

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

prednesené 9. júna 2005¹

I — Úvod

1. V Belgicku sa priznáva mladým ľuďom, ktorí majú menej ako 30 rokov, ktorí si hľadajú svoje prvé zamestnanie alebo ktorí vykonávali činnosť za odmenu príliš krátky čas na to, aby nadobudli právo na bežné dávky v nezamestnanosti, osobitná podpora nazývaná „čakateľský príspevok“. Pánovi Ioannidisovi bolo poskytnutie tohto osobitného príspevku odmietnuté s odôvodnením, že neukončil svoje stredoškolské štúdium v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým z troch belgických spoločenstiev, nemal diplom alebo potvrdenie o štúdiu týkajúce sa takéhoto vzdelania, hoci mal rovnocenný grécky doklad, a nebol dieťaťom závislým na migrujúcich pracovníkoch.

2. Predmetom prejudiciálnej otázky, ktorú položil Cour du travail de Liège (Belgicko), je súlad tohto odmietnutia s právom Spoločenstva. Súdny dvor sa už v minulosti vyslovil vo veci čakateľského príspevku, ktorý je predmetom tohto konania, pokiaľ ide o deti migrujúcich pracovníkov a belgických štát-

ných príslušníkov, ktorí ukončili štúdium v inom členskom štáte.

3. Prípád, ktorý je predmetom preskúmania v tomto konaní, nie je ničím iným ako článkom tej istej reťaze. Ako napísal Sartre, „Donc recommençons. Cela n’amuse personne... Mais il faut enfoncer le clou“². Preto budeme musieť po preskúmaní príslušnej právnej úpravy, skutkového stavu a konania rozobrať ustálenú judikatúru, aby sme ju použili na tento prípad.

II — Právny rámec

A — Právo Spoločenstva

4. Článok 12 ES prvý odsek v rámci pôsobnosti tejto zmluvy a bez toho, aby boli

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Pozri de M. Luby: *Journal du droit international*, 1997, č. 2, s. 542, v komentári k rozsudku Komisia/Belgicko, citovanému ďalej.

dotknuté jej osobitné ustanovenia, zakazuje „ak[ú]koľvek diskrimináci[u] na základe štátnej príslušnosti“.

5. Okrem toho článok 17 ES ods. 1 a 2 znejú:

„1. Týmto sa ustanovuje občianstvo únie. Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo únie nenahrádza, ale dopĺňa štátnu príslušnosť jednotlivca.

2. Občania Únie používajú práva poskytované touto zmluvou a vzťahujú sa na nich povinnosti, ktoré im táto zmluva ukladá.“

6. Následne článok 18 ES z tejto podmienky vyvodzuje rôzne práva, najmä „právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov“, rešpektujúc obmedzenia a podmienky stanovené v Zmluve a v predpisoch prijatých na ich vykonanie.

7. Z toho vyplýva, že právo na rovnaké zaobchádzanie, ktoré je upravené v článku 12 ES, patrí všetkým štátnym príslušníkom štátov, ktorí sú členmi Únie, ktorí práve z tohto dôvodu požívajú práva upravené v článku 18 ES.

8. Okrem toho existujú v oblasti voľného pohybu pracovníkov niektoré právne predpisy, ktoré zakazujú akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, akým je článok 39 ES, ktorý znie:

„1. Zabezpečí sa voľný pohyb pracovníkov v rámci Spoločenstva.

2. Voľný pohyb pracovníkov zahŕňa zrušenie akejkoľvek diskriminácie pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a ostatné pracovné podmienky.

3. S výnimkou obmedzení odôvodnených verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou a ochranou verejného zdravia majú pracovníci právo:

- a) uchádzať sa o skutočne ponúkané pracovné miesta;
- b) voľne sa za týmto účelom pohybovať na území členských štátov;

c) na pobyt v niektorom z členských štátov za účelom zamestnania v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych aktov, ktorými sa upravuje zamestnávanie vlastných štátnych príslušníkov tohto štátu;

„1. S pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu, sa na území iného členského štátu nesmie z dôvodu jeho štátnej príslušnosti zaobchádzať inak ako s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o podmienky zamestnania a pracovné podmienky, najmä odmeňovanie, prepustenie, a ak by sa stal nezamestnaným, opätovné začlenenie do práce alebo zamestnania.

d) po ukončení zamestnania zostať na území členského štátu za podmienok ustanovených vo vykonávacích nariadeniach, ktoré stanoví Komisia.

2. Takýto pracovník požíva rovnaké sociálne a daňové výhody ako vlastní pracovníci.

...“

...“

B — Belgická právna úprava

9. Mobilita pracovných síl bola jednou z prvých obáv Spoločenstva a bola základom opatrení, ktoré sledovali okrem uľahčenia pohybu pracovníkov platených odmenou aj zrušenie akejkoľvek diskriminácie v oblasti práce, odmeny za prácu a pracovných podmienok. Tieto obavy sa odrážajú v nariadení Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Spoločenstva³. Článok 7 tohto nariadenia znie:

10. Kráľovské nariadenie z 25. novembra 1991 týkajúce sa úpravy nezamestnanosti⁴ stanovuje niekoľko dávok pre mladých ľudí, ktorí majú menej ako 30 rokov, ktorí si hľadajú svoje prvé zamestnanie, alebo ktorí hoci už vykonávali činnosť za odmenu, nedosiahli dostatočný počet odpracovaných dní na to, aby nadobudli právo na bežné dávky v nezamestnanosti.

3 — Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15.

4 — *Moniteur belge* z 31. decembra 1991, s. 29888.

11. Článok 36 ods. 1 vymenúva alternatívne podmienky, ktoré sa musia splniť, aby sa priznal príspevok⁵:

„...“

2. a) musí mať buď ukončené denné stredoškolské štúdium vyššieho stupňa alebo technické, či odborné stredoškolské štúdium nižšieho stupňa v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým spoločenstvom⁶;

b) alebo od príslušnej skúšobnej komisie niektorého spoločenstva získal diplom alebo potvrdenie o štúdiu, aké je uvedené v písme a);

...

h) alebo musel vykonávať štúdium alebo prípravu v inom členskom štáte Európskej únie, pokiaľ sú kumulatívne splnené nasledujúce podmienky:

5 — Citované iba tie, ktoré sú pre tento prípad podstatné.

6 — Znenie písmena a) bolo zmenené kráľovským nariadením z 11. februára 2003 (*Moniteur belge* z 19. februára 2003, s. 8026) a teraz uvádza technické a odborné vzdelanie.

— — táto mladá osoba predloží dokumenty, z ktorých vyplýva, že štúdium alebo príprava majú rovnaký stupeň ako tie, ktoré sú uvedené v predchádzajúcich písmenách, a sú im rovnocenné;

— v čase podania žiadosti o príspevok je mladá osoba ako dieťa závislá na pracovníkoch migrujúcich v zmysle článku 48 Zmluvy ES, ktorí majú bydlisko v Belgicku⁷.

...“

III — Skutkový stav, konanie vo veci samej a prejudiciálna otázka

12. Pán Ioannidis, narodený 23. apríla 1976, grécky štátny príslušník, si v roku 1994

7 — Znenie písmena h) je to, ktoré je uvedené v kráľovskom nariadení z 13. decembra 1996 (*Moniteur belge* z 31. decembra 1996, s. 32265), zmenenom v dôsledku rozsudku Komisia/Belgicko, ktorý podrobne okomentujem neskôr. Kráľovské nariadenie z 11. februára 2003, už citované v predchádzajúcej poznámke, nahradilo výraz „člen Európskej únie“ výrazom „člen Európskeho hospodárskeho priestoru“ a doplnilo dve nové písmená, ktoré znejú: „i) alebo získal potvrdenie o ukončení stredoškolského štúdia vyššieho stupňa a o technickom, umeleckom alebo odbornom stredoškolskom štúdiu nižšieho stupňa v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým spoločenstvom“; „j) alebo získal doklad vydaný týmto spoločenstvom, rovnocenný s potvrdením podľa písmena b) alebo doklad, ktorý umožňuje vyššie vyučovanie; toto písmeno sa použije iba v prípade, ak sa dovŕši aspoň šesť rokov štúdia v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým spoločenstvom; tieto posledné zmeny nemajú žiadny význam pre skúmaný prípad, pretože návrh bol podaný pred nadobudnutím účinnosti nového znenia.

zriadil bydlisko v mestskej časti mesta Liège. Ministerstvo školstva, výskumu a vzdelávania Francúzskeho spoločenstva v Belgicku uznalo 17. októbra 1994 diplom o stredoškolskom vzdelaní, ktoré získal v Grécku („apolytirion“), ako rovnocenný schválenému potvrdeniu o vyššom stredoškolskom vzdelaní, ktoré v Belgicku umožňuje prístup k vyššiemu vzdelávaniu krátkeho typu.

13. Na konci trojročného študijného cyklu 29. júna 2000 získal záverečný diplom z kinezioterapie, ktorý vydala Haute école de la province de Liège André Vésale (Stredná škola vyššieho stupňa v okrese Liège André Vésale).

14. Dňa 7. júla toho istého roku sa zapísal na zoznam osôb, ktoré sa uchádzajú o zamestnanie na plný úväzok, ktorý vedie Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM).

15. Od 10. októbra 2000 do 29. júna 2001 vykonával vo Francúzsku odbornú prípravu na základe pracovnej zmluvy uzatvorenej medzi ním a záujmovým združením lekárov špecializovaných v otorinolaryngológii, v rámci ktorej pracoval za odmenu ako technik v oblasti nápravy vnútroušného ústrojenstva.

16. Po návrate do Belgicka predložil 7. augusta 2001 na Office national de l'emploi

(Národný úrad práce) žiadosť o čakaťelský príspevok. Žiadosť bola rozhodnutím z 5. októbra 2001 zamietnutá.

17. Tribunal du travail de Liège rozsudkom zo 7. októbra 2002 vyhovel žalobe, ktorú podala dotknutá osoba proti zamietavému rozhodnutiu správneho orgánu.

18. Správny orgán podal odvolanie. Keďže sa Cour du travail (deviata komora) de Liège domnieval, že pán Ioannidis nespĺňal podmienky na priznanie podpory⁸, uvedené vo vnútroštátnej právnej úprave, ktoré mohol prípadne splniť iba s použitím právnych predpisov Spoločenstva, rozhodol sa prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Bráni právo Spoločenstva (najmä články 12 ES, 17 ES a 18 ES) tomu, aby právna úprava členského štátu (v Belgicku ide o kráľovské nariadenie z 25. novembra 1991 týkajúce sa úpravy nezamestnanosti) priznávajúca uchádzačom o zamestnanie, ktorí v zásade nemajú viac ako 30 rokov, tzv. čakaťelský príspevok na základe ukončeného stredo-

8 — Podľa vnútroštátneho súdu dotknutá osoba neukončila stredoškolské štúdium vyššieho stupňa v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým belgickým spoločenstvom [článok 36 ods. 1 prvá veta bod 2° písm. a), kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991]; nezískala od príslušných orgánov diplom alebo potvrdenie zodpovedajúce uvedenému štúdiu [písm. b)]; a napokon, napriek tomu, že jej bola uznaná rovnocennosť štúdia, ktoré ukončila v Grécku [písm. h) prvá zarážka], nepreukázala splnenie podmienky, že rodičia sú migrujúcimi pracovníkmi [písm. h) druhá zarážka].

školského štúdia ukladala žiadateľom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, rovnakú podmienku ako vlastným štátnym príslušníkom spočívajúcu v tom, že tento príspevok sa prizná len vtedy, ak bolo požadované štúdium ukončené v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým z troch belgických vnútroštátnych spoločenstiev [ako to upravuje článok 36 ods. 1 prvý pododsek bod 2° písm. a) citovaného kráľovského nariadenia] tak, že tento čakateľský príspevok sa zamietne mladému uchádzačovi o zamestnanie, ktorý hoci nie je rodinným príslušníkom migrujúceho pracovníka, je štátnym príslušníkom iného členského štátu, v ktorom predtým, než sa začal pohybovať v Únii, vykonával a ukončil stredoškolské štúdium uznané ako rovnocenné štúdiu požadovanému orgánmi štátu, v ktorom žiada o čakateľský príspevok?“

IV — Konanie pred Súdny dvorom

19. Písomné pripomienky predložili v lehote uvedenej v článku 20 Štatútu Súdneho dvora Národný úrad práce, talianska vláda, grécka vláda a Komisia.

20. Po skončení písomnej časti konania sa na zasadnutí 26. apríla 2005 dohodlo, že sa nepristúpi k ústnej časti konania, ak žiadny

z účastníkov konania vo veci samej o to nepožiada do uplynutia ustanovenej lehoty 28. apríla 2005. Keďže žiadny takýto prejav záujmu o ústnu časť konania nebol, je možné pristúpiť k vypracovaniu týchto návrhov.

V — Rozbor prejudiciálnej otázky

21. Na odpovedanie otázky je potrebné odkázať na ustálenú judikatúru Súdneho dvora, ktorá je dostatočne jasná na to, aby sa rozptýlili pochybnosti, ktoré uviedol vnútroštátny sudca.

A — Relevantná judikatúra

22. Ako som už naznačil, Súdny dvor sa viackrát vyslovil k belgickému čakateľskému príspevku. Osobitný význam majú rozsudky Deak, Komisia/Belgicko a D’Hoop⁹. Nedávno sa vyslovil vo vzťahu k britskému systému podpôr v prospech uchádzačov

9 — Predtým, v rozsudku z 1. decembra 1977, Kuyken (66/77, Zb. s. 2311), bola úprava týchto dávok, ktorá vyplývala z článku 124 kráľovského nariadenia z 20. decembra 1963, ktorý je predchodcom článku 36 kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991, preskúmaná v súvislosti s ohlasmi a účinkami v doktríne rozsudku Deak, pozri odseky 46 — 59 mojich návrhov vo veci Komisia/Belgicko, zatiaľ čo v rozsudku z 31. januára 1991, Kziber (C-18/90, Zb. s. I-199) sa preskúmalo odmietnutie dávok marockej štátnej príslušníčke, ktorá žila s otcom rovnakej štátnej príslušnosti, ktorý ostal v Belgicku ako dôchodca po tom, ako tam roky pracoval ako zamestnanec za odmenu.

o zamestnanie v rozsudku Collins, ktorý poskytuje veľmi významné argumenty pre tento prípad, ktorý je predmetom skúmania. Je teda potrebné podrobne preskúmať vyššie spomenuté rozsudky, ktoré obsahujú kľúč pre odpovedanie otázky, ktorú položil vnútroštátny sudca, tým viac, že v predložených pripomienkach sú vyjadrené výhrady vo veci rozsahu ich odôvodnenia.

sociálnou výhodou v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, ktoré zahŕňa všetky výhody súvisiace alebo nesúvisiace s pracovným pomerom, ktoré sa vo všeobecnosti priznávajú vlastným pracovníkom, keďže sa priznávajú z objektívneho dôvodu alebo z dôvodu skutočnosti, že majú bydlisko na území tohto štátu; v druhom rade, zásada rovnakého zaobchádzania pri požívaní týchto sociálnych výhod zakazuje diskrimináciu na ujmu detí závislých na pracovníkovi; a napokon, priznanie alebo odmietnutie tejto výhody mladým uchádzačom o prvé zamestnanie, deťom migrujúcich pracovníkov zo Spoločenstva, nemôže byť ovplyvnené štátnou príslušnosťou dotknutých osôb.

1. Rozsudok z 20. júna 1985, Deak¹⁰

23. Ide o rozsudok v prejudiciálnej veci, v ktorej návrh podal Cour du travail de Liège v rámci konania, ktoré namietal pán Deak, mladý Maďar, ktorý má taliansku matku, v tom čase migrujúcu pracovníčku s bydliskom v Belgicku, a Národný úrad práce, ktorý mu odmietol poskytnúť dávku s odôvodnením, že nebol občanom Spoločenstva.

24. Súdny dvor upresnil, že v prvom rade odmietnutím sa neporušilo nariadenie č. 1408/71¹¹, v ktorom spočívala prejudiciálna otázka, keďže sporná dávka bola

2. Rozsudok z 12. septembra 1996, Komisia/Belgicko¹²

25. V tomto prípade Komisia tvrdila, že Belgické kráľovstvo porušilo článok 39 ES a články 3 a 7 nariadenia č. 1612/68 v prvom rade preto, že zachovalo v platnosti článok 36 kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991, ktorý podmieňoval priznanie čakateľského príspevku skutočnosťou, že mladí uchádzači o prvé zamestnanie ukončili stredoškolské štúdium v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom belgickým štátom alebo niektorým z jeho spoločenstiev; a v druhom rade, pretože zároveň nútilo

¹⁰ — Vec 94/84, Zb. s. 1873.

¹¹ — Nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 149, s. 2; Mím. vyd. 05/001, s. 35).

¹² — Vec C-278/94, Zb. s. I-4307.

zamestnávateľov ponúkať prácu príjmom podpory, čím zatažovalo štát zodpovedajúcimi odmenami a sociálnymi bremenami v rámci osobitných programov na zníženie nezamestnanosti.

ktorý navyše v sebe zahŕňa výhodu v prístupe k niektorým zamestnaniam“ (odsek 44). Preto som navrhol, aby Súdny dvor vyhlásil, že k porušeniu práva Spoločenstva došlo.

26. V mojich návrhoch týkajúcich sa uvedeneého konania som rozobral obe otázky. Pre prípad pána Ioannidisa je ale významná iba prvá z nich: spomenul som, že rozsudok Deak potvrdil, že tento príspevok predstavuje podporu v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 (odseky 22 až 30); podčiarkol som, že prípadná diskriminácia z dôvodu štátnej príslušnosti nebola zjavná, keďže určenie dotknutých osôb sa uskutočňovalo tak, že ako parameter sa zobral faktor, ktorý sa abstraktne javil ako nesúvisiaci so štátnou príslušnosťou (odsek 31), aj keď sa mohlo zdať, že nepriamo migrujúci pracovníci a ich deti sú viac diskriminovaní ako vnútroštátni pracovníci (odsek 32), keďže povinnosť ukončiť štúdium v Belgicku predpokladá požiadavku predchádzajúceho bydliska, a zvýhodňuje mladých ľudí z tejto krajiny, ktorí spĺňajú všetky podmienky ľahšie (odseky 33 — 43); tvrdil som, že „odradzujúci účinok na deti sa logicky odráža na rodičoch..., ktorí sú pripravení o jednu zo sociálnych výhod bežne priznávaných belgickým rodinám v prospech detí. Pracovníci, ktorých deti ukončili stredoškolské štúdium vo svojej krajine pôvodu a hľadajú si zamestnanie, majú väčšie ťažkosti presťahovať sa do členského štátu, ktorý neuznáva ich deťom to, čo priznáva deťom vlastných štátnych príslušníkov: čakateľský príspevok,

27. Súdny dvor si osvojil tento predpoklad a potvrdil, že čakateľský príspevok je sociálnou výhodou upravenou v nariadení č. 1612/68, aj vtedy, ak mladí ľudia „závislí na migrujúcich pracovníkoch s bydliskom v Belgicku ukončili svoje štúdium nie v Belgicku, ale vo svojej krajine pôvodu, alebo dokonca v inom členskom štáte“ (body 25 a 26); po tom, ako odkázal na vlastnú judikatúru v prípade zákazu diskriminácie a podčiarkol, že „najmä sa zakazujú podmienky, ktoré sa uplatňujú bez rozdielu, ktoré môžu ľahšie splniť vnútroštátni pracovníci ako migrujúci pracovníci“ (body 27 a 28), Súdny dvor vyhlásil, že sporná podmienka, ktorá sa prejavuje ako „podmienka predchádzajúceho bydliska“, zvýhodňovala belgických štátnych príslušníkov, hoci sa uplatňovala aj na belgických štátnych príslušníkov, ktorí neukončili stredoškolské štúdium vo svojej krajine (body 29 a 30) — pričom ide o otázku, ktorá bola potom predmetom rozsudku D’Hoop. Z tohto hľadiska sa teda porušenie, ktoré namietala Komisia, javilo ako preukázané.

28. Súdny dvor ale zamietol žalobu v časti, ktorá spočívala v prístupe k osobitným programom zamestnávania alebo opätovného zamestnávania, keďže vzhľadom na ich osobitosti, ich spojitost s nezamestnanosťou a na skutočnosť, že prekračovali rámec prístupu k skutočnému a vlastnému zamestnaniu (bod 39), právne predpisy Spoločenstva v oblasti voľného pohybu pracovníkov

predpokladajú, že osoba, ktorá sa ich dovoľáva, už získala prístup na trh práce prostredníctvom výkonu skutočnej a účinnej odbornej činnosti, na základe ktorej sa jej priznáva postavenie pracovníka v zmysle práva Spoločenstva, čo neplatí v prípade mladých uchádzačov o prvé zamestnanie (bod 40).

29. S cieľom zosúladiť vnútroštátne právo s rozsudkom Súdneho dvora prijalo Belgické kráľovstvo kráľovské nariadenie z 13. decembra 1996, ktorým sa mení a dopĺňa kráľovské nariadenie z 25. novembra 1991, s tým, že do článku 36 bolo doplnené už citované písmeno h), v zmysle ktorého sa právo na podporu uznáva aj deťom migrujúcich pracovníkov.

3. Rozsudok z 11. júla 2002, D'Hoop¹³

30. V tomto prípade je situácia odlišná od vyššie uvedeného prípadu, dotknutá osoba, belgická štátna občianka, ukončila stredoškolské štúdium vo Francúzsku, kde získala diplom, ktorý bol potom uznaný v Belgicku ako rovnocenný so schváleným potvrdením o vyššom stredoškolskom vzdelaní, ktoré umožňuje prístup k vyššiemu vzdelávaniu. Po ukončení vysokoškolského štúdia v druhej uvedenej krajine požiadala o čakaateľský príspevok, ktorého poskytnutie jej bolo odmietnuté z dôvodu, že nespĺnila podmienky uvedené v článku 36 kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991.

31. Tribunal du travail de Liège položil prejudiciálnu otázku o tom, či sa na tento prípad vzťahuje článok 39 ES a článok 7 nariadenia č. 1612/68.

32. Rozsudok Súdneho dvora, ktorý potvrdil návrhy generálneho advokáta¹⁴, sa odvoláva na dve právne úpravy: na jednej strane na citované ustanovenia a na druhej strane na ustanovenia, ktoré upravujú pojem občianstva Únie.

33. V súvislosti s prvým okruhom Súdny dvor uviedol, že pani D'Hoop sa nemôže dovoliavať práv, ktoré migrujúcim pracovníkom alebo členom ich rodín priznáva Zmluva alebo odvodené právo (bod 20), s odôvodnením, že na to, aby sa na dávky v nezamestnanosti mohli použiť ustanovenia práva Spoločenstva v oblasti voľného pohybu, je potrebné, aby osoba, ktorá sa ich domáha, „už získala prístup na trh práce“, čo je okolnosť, ktorá nie je splnená v prípade osôb, ktoré sa uchádzajú o prvé zamestnanie (bod 18); navyše, zatiaľ čo žiadateľka pokračovala v štúdiu vo Francúzsku, jej rodičia mali naďalej bydlisko v Belgicku (bod 19).

34. V súvislosti s druhým bodom Súdny dvor z úvahy, že každý občan Únie má právo, aby mu bolo vo všetkých členských štátoch uznané rovnaké právne zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi týchto členských štátov, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situ-

13 — Vec C-224/98, Zb. s. I-6191. Pozri tiež A. Iliopoulou, a H. Toner: „A new approach to discrimination against free movers? D'Hoop v. Office National de l'Emploi“, *European Law Review*, 2003, s. 389 a nasl.

14 — Predniesol ich generálny advokát Geelhoed 21. februára 2002.

ácii, vyvodil, že s právom na voľný pohyb je nezlučiteľné také zaobchádzanie s kýmkoľvek v členskom štáte pôvodu, ktoré je menej výhodné ako právo, ktoré by sa uplatnilo, keby sa nevyužili úľavy, priznané Zmluvou v oblasti voľného pohybu (bod 30), pričom to je „zvlášť dôležité v oblasti vzdelávania“ (bod 32). Po tom, ako zdôraznil, že belgická právna úprava ustanovuje rozdielne zaobchádzanie s belgickými štátnymi príslušníkmi, ktorí ukončili stredoškolské štúdium v Belgicku, a tými, ktorí využili právo na voľný pohyb a získali maturitný diplom v inom členskom štáte (bod 33), Súdny dvor vyhlásil, že rozdielnosť takého druhu je „v rozpore so zásadami, ktoré sú základom postavenia občana Únie“ (bod 35). Samozrejme existujú výnimky, ale môžu sa zakladať iba na objektívnych kritériách nezávislých na štátnej príslušnosti dotknutých osôb a primeraných cieľu, ktorý legitímne sleduje vnútroštátne právo (bod 36); v tomto zmysle Súdny dvor po zistení, že skúmaná podpora mala za cieľ uľahčiť mladým ľuďom prechod zo školy na trh práce, pripustil možnosť, že „sa vnútroštátny zákonodarcia chce ubezpečiť, že existuje skutočné spojenie medzi žiadateľom o príspevok a dotknutým územím trhu práce“ (bod 38). Napriek tomu Súdny dvor vyhlásil, že jediná podmienka týkajúca sa miesta získania maturitného diplomu má však príliš všeobecný a výlučný charakter. Nespravodlivo totiž vyzdvihuje prvok, ktorý nie je nevyhnutne ukazovateľom skutočného a účinného stupňa spojenia, a zachádza nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa (bod 39).

35. Štát, ktorému bol rozsudok určený, opätovne zmenil článok 36 kráľovského

nariadenia z 25. novembra 1991, pričom kráľovským nariadením z 11. februára 2003 ustanovil nový prípad priznania podpory — písmeno j) —, ktorý nie je pre tento prípad podstatný, pre *ratione temporis*¹⁵ ho nemožno uplatniť.

4. Rozsudok z 23. marca 2004, Collins¹⁶

36. V priebehu sporu, ktorým pán Collins namietal proti Secretary of State for Work and Pensions, ktorý žiadateľovi odmietol poskytnúť dávky v nezamestnanosti, upravené v právnom predpise Spojeného kráľovstva, položil Social Security Commissioner niekoľko prejudiciálnych otázok spočívajúcich vo výklade nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 a smernice Rady z 15. októbra 1968, 68/360/EHS¹⁷.

37. Ak sa ponechajú bokom tvrdenia týkajúce sa smernice, rozsudok je zaujímavý z dvoch rozdielnych hľadísk: pojem pracovník v zmysle článku 7 a nasl. nariadenia č. 1612/68 a účinky občianstva Únie na tento prípad.

¹⁵ — Pozri poznámku pod čiarou 7 týchto návrhov.

¹⁶ — Vec C-138/02, Zb. s. I-2703.

¹⁷ — O odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 13; Mim. vyd. 05/001, s. 27).

38. Oba pojmy boli rozobraté v návrhoch, ktoré som predniesol 10. júla 2003.

39. Pri preskúmaní prvého som podčiarkol rozdiel medzi hlavou I (články 1 až 6) nariadenia, ktoré má účinky voči všetkým štátnym príslušníkom všetkých členských štátov, a hlavou II (články 7 až 9), ktorá sa týka výlučne osôb, ktoré majú postavenie „pracovníka“, a teda osôb, ktoré poskytujú počas určitého časového obdobia určité plnenia v prospech tretích osôb a pod ich vedením a dostávajú za to odmenu¹⁸. Po tejto úvahe sa rovnaké zaobchádzanie v oblasti sociálnych výhod ustanovených v článku 7 ods. 2 nevzťahuje podľa rozsudku Lebon¹⁹ na tých, ktorí sa sťahujú pri hľadaní práce (body 22 — 35).

40. Pri preskúmaní druhého som pripomenul, že podľa ustálenej judikatúry sa má zákaz diskriminácie na základe štátneho občianstva uvedený v článku 12 ES uplatňovať samostatne iba v situáciách upravených právom Spoločenstva, pre ktoré Zmluva neustanovuje osobitnú právnu úpravu. Obdobne článok 18 ES, ktorý všeobecne uvádza právo každého občana Únie na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov, má osobitnú úpravu v článku 39 ES týkajúcom sa voľného pohybu pracovníkov tak, že sa uplatní iba v takých prípadoch, ktoré nie sú výslovne pokryté touto právnou úpravou.

Vysvetlil som, že uloženie podmienky v prípade bydliska smerujúcej k preukázaniu usídlenia sa v hostiteľskej krajine a existencia spojenia medzi žiadateľom a trhom práce v tejto krajine môžu byť odôvodnené iba na základe požiadavky vyhnúť sa takzvanému „sociálnemu turizmu“, ktorý uskutočňujú tie osoby, ktoré sa sťahujú z jedného štátu do druhého s cieľom využiť dávky nepodmienené predchádzajúcim poistením, a teda na účel predchádzania zneužívania (body 55 — 76).

41. Aj v tomto prípade Súdny dvor zastáva rovnaký postoj ako jeho generálny advokát. V prvom rade sa rozlišuje medzi štátnymi príslušníkmi členského štátu, ktorí ešte neuzavreli pracovnú zmluvu v hostiteľskom členskom štáte, v ktorom si hľadajú prácu, a tými, ktorí naopak pracujú alebo už pracovali na základe pracovnej zmluvy, ktorej platnosť sa skončila, a považujú sa naďalej za pracovníkov; prví uvedení požívajú zásadu rovnakého zaobchádzania iba na účel prístupu k práci²⁰, zatiaľ čo druhí uvedení môžu „žiadať na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 o rovnaké sociálne a daňové výhody ako vlastní pracovníci“ (body 30 a 31).

18 — Rovnaký pojem pracovného pomeru sa nachádza v rozsudkoch z 3. júla 1986, Lawrie-Blum (66/85, Zb. s. 2121, body 16 a 17); z 12. mája 1998, Martínez Sala (C-85/96, Zb. s. I-2691, bod 32) a zo 6. novembra 2003, Ninni-Orasche (C-413/01, Zb. s. I-13187, bod 34).

19 — Rozsudok z 18. júna 1987, 316/85, Zb. s. 2811.

20 — Článok 5 nariadenia č. 1612/68 je konkrétnym prejavom tejto zásady, keďže uznáva právo na rovnakú pomoc zo strany úradov práce.

42. Po pozornom preskúmaní účinkov článku 39 ES na vnútroštátne ustanovenia (body 55 — 59) sa Súdny dvor domnieval, že na určenie rozsahu práva na rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o osoby, ktoré si hľadajú prácu, sa musí táto zásada vykladať z hľadiska ostatných ustanovení práva Spoločenstva a najmä z hľadiska článku [12 ES] (bod 60).

B — Rozbor tohto prípadu

44. Na odpovedanie otázky, ktorú položil Cour du travail de Liège, je potrebné postupovať v troch etapách: vymedziť uplatniteľné právo, zistiť, či existuje nejaký rozdiel v zaobchádzaní, a overiť, či je odôvodnený.

1. Uplatniteľné právo Spoločenstva

a) Predpoklady

43. Na základe týchto predpokladov sa Súdny dvor domnieval, že britská právna úprava tým, že ustanovuje rozdielne zaobchádzanie založené na požiadavke bydliska v Spojenom kráľovstve, zvýhodňovala vlastných štátnych príslušníkov, keďže „túto podmienku (mohli) splniť ľahšie vlastní štátni príslušníci“ (bod 65). V dôsledku toho sa Súdny dvor odvolal na rozsudok D’Hoop, aby zistil, či existovalo prípadné legitímne odôvodnenie takéhoto rozdielného zaobchádzania, a potvrdil, že podmienka bydliska zabezpečuje existenciu skutočného spojenia medzi uchádzačom o prácu na trhu práce a štátom, o ktorý ide, pokiaľ sa nezachádza nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa (body 67 — 72)²¹.

45. Predovšetkým je potrebné zistiť uplatniteľné ustanovenia primárneho práva, a to jednak tie, ktoré sú venované občianstvu Únie, ako aj tie, ktoré platia v oblasti práce.

46. Článok 17 ES s cieľom vytvoriť *status civitatis* európskych občanov ustanovuje „občianstvo Únie“, pričom občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu (ods. 1), ktorá požíva práva poskytnuté Zmluvou a vzťahujú sa na ňu povinnosti, ktoré jej Zmluva ukladá (ods. 2).

47. Vzhľadom na to, že článok 12 ES zakazuje každú diskrimináciu odôvodnenú spo-

21 — V tomto zmysle pozri rozsudky z 15. januára 1998, Schöningh-Kougebetopoulou C-15/96, Zb. s. I-47, bod 21; z 24. novembra 1998, Bickel a Franz C-274/96, Zb. s. I-7637, bod 27. V rozsudku zo 17. septembra 2002, Baumbast a R (C-413/99, Zb. s. I-7091), sa upresňuje, že výkon práva na pobyt zaručeného občanom Únie v článku 18 ES „môže byť podriadený legitímnym záujmom členských štátov“ (bod 90), ale že „napriek tomu sa musí uplatnenie obmedzení a podmienok vykonať tak, aby sa dodržali medze ustanovené v tomto ohľade právom Spoločenstva a v súlade s jeho všeobecnými zásadami, najmä so zásadou proporcionality. To znamená, že vnútroštátne opatrenia prijaté na tento účel musia byť primerané a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa“ (bod 91).

jením s danou krajinou, je potrebné pripustiť, že tento prejav zásady rovnakého zaobchádzania patrí medzi práva všetkých európskych občanov a značne sa rozšíril, keďže je obmedzený iba podmienkou, že sa preukáže spojenie medzi uvedeným postavením osoby a situáciou, ktorá je predmetom preskúmania²².

(EHS) č. 1612/68 a nariadením Rady (EHS) č. 1408/71²⁵, a preto je potrebné preskúmať, či sa ich znenie vzťahuje aj na prípad pána Ioannidisa.

b) Nepoužiteľnosť zásady rovnakého zaobchádzania s pracovníkmi

48. Ako som už však vysvetlil v mojich návrhoch vo veci Collins, podľa ustálenej judikatúry sa zákaz diskriminácie uvedený v článku 12 ES uplatňuje v rámci pôsobnosti Zmluvy a nie sú ním dotknuté osobitné ustanovenia, ktoré sú upravené v Zmluve²³, čo potvrdzuje, že toto ustanovenie sa použije samostatne iba v situáciách, pre ktoré nie sú v Zmluve upravené osobitné pravidlá zákazu diskriminácie²⁴.

50. Na to, aby sa uchádzači o poskytnutie dávok v nezamestnanosti, upravené vnútroštátnym právom, mohli odvolať na právne predpisy týkajúce sa voľného pohybu, je podľa rozsudku Komisia/Belgicko potrebné už predtým získať prístup na trh práce. Podľa rozsudku Collins, ktorý cituje rôzne precedensy, má pojem „pracovník“ podľa článku 39 ES a nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 špecifický význam Spoločenstva a nesmie sa vykladať zužujúco.

49. Zásada voľného pohybu pracovníkov a zrušenie akéhokoľvek rozdielu na základe štátnej príslušnosti, ktoré z toho vyplýva, bola vykonaná najmä nariadením Rady

51. Je potrebné dodať, že Súdny dvor viackrát vyhlásil, že právna povaha pracovného pomeru *sui generis*, produktivita dotknutej osoby alebo pôvod zdrojov, z ktorých sa platí odmena, alebo aj ich obmedzený rozsah „nemôžu mať žiadny vplyv na postavenie pracovníka“²⁶, ktoré ostane zachované aj vtedy, ak dotknutá osoba vykonávala sku-

22 — M. Requejo Isidro: „Estrategias para la ‚comunitarización‘: descubriendo el potencial de la ciudadanía europea“, *La Ley*, 2003, č. 5903, s. 1 a nasl. Ako to ukazujú rozsudky Martínez Sala, už citovaný, bod 63; z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, Zb. s. I-6193, bod 32), a z 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 32), občan Európskej únie, ktorý má oprávnené bydlisko na území hostiteľského členského štátu, môže použiť článok 12 Zmluvy „v každej situácii, ktorá patrí do rámca pôsobnosti *ratione materiae* práva Spoločenstva“.

23 — Rozsudok z 15. januára 2002, Gottardo, C-55/00, Zb. s. I-413, bod 21.

24 — Rozsudky z 29. februára 1996, Skanavi a Chrysanthakopoulos, C-193/94, Zb. s. I-929, bod 20; z 25. júna 1997, Mora Romero, C-131/96, Zb. s. I-3659, bod 10, a z 26. novembra 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Zb. s. I-10981, bod 25.

25 — Rozsudky z 28. júna 1978, Kenny, 1/78, Zb. s. 1489, bod 9, a z 12. mája 1998, Gilly, C-336/96, Zb. s. I-2793, bod 38.

26 — Rozsudky z 21. júna 1988, Brown, 197/86, Zb. s. 3205, bod 21; z 31. mája 1989, Beltray, 344/87, Zb. s. 1621, body 15 a 16; z 26. februára 1992, Raulin, C-357/89, Zb. s. I-1027, bod 10; Bernini, C-3/90, Zb. s. I-1071, body 14 až 17, a z 19. novembra 2002, Kurz, C-188/00, Zb. s. I-10691, bod 32.

točnú a účinnú činnosť pre tretie osoby v rámci odbornej prípravy, za čo dostávala odmenu²⁷, ako to je v prípade zmluvy, ktorú podpísala dotknutá osoba vo Francúzsku²⁸, v krajine, v ktorej následne získala uvedené postavenie.

52. Naopak, dotknutá osoba nemá takéto postavenie v Belgicku, v krajine, v ktorej ešte nevstúpila na trh práce, takže nemôže žiadať na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 o rovnaké výhody — medzi ktoré tiež podľa rozsudku Deak patrí čakateľský príspevok — ustanovené pre vlastných pracovníkov²⁹, hoci už bola zamestnaná v inej krajine³⁰.

53. Jedna z pochybností, ktoré vyjadril vnútroštatny sudca, je teda rozptýlená tak, že spomínané ustanovenia v oblasti rovnakého zaobchádzania s pracovníkmi a tými, ktorí si hľadajú zamestnanie, nie je možné použiť a zákaz diskriminácie podľa článku 12 ES v spojení s článkom 17 ES nadobúda plnú právnu silu.

27 — Rozsudky Lawrie-Blum, už citovaný, body 19 až 21, Bernini, už citovaný, body 15 a 16, a Kurz, už citovaný, body 33 a 34.

28 — Ako to uviedla Komisia v písomných pripomienkach, tých pár údajov, ktoré boli poskytnuté v tejto súvislosti, neumožňuje rozšíriť rozsah rozboru prejudiciálnej otázky na témy, ako napríklad zamestnanie, ktoré je upravené v nariadení č. 1408/71.

29 — Rozsudky Lebon, už citovaný, bod 26, Komisia/Belgicko, už citovaný, body 39 a 40, a Collins, už citovaný, body 31 a 58.

30 — Je potrebné pripomenúť, ako to starostlivo pripomína vnútroštatny pracovnoprávny sudca, že uvedená podpora je určená mladým uchádzačom o prvé zamestnanie a tým, ktorí po ukončení štúdia vykonávali činnosť za odmenu príliš krátky čas na to, aby nadobudli právo na bežné dávky v nezamestnanosti.

2. Existencia diskriminácie na základe štátnej príslušnosti

54. Postavenie občana Únie je určené tak, aby bolo základným statusom štátnych príslušníkov členských štátov, aby tým, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, bolo umožnené požívať rovnaké právne zaobchádzanie bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez vplyvu na výnimky výslovne v tomto smere určené³¹.

55. V tomto prípade sú podmienky prístupu k čakateľskému príspevku *prima facie* ustanovené objektívne, s odkazom na faktory, ktoré teoreticky nezávisia na spojení s nejakou danou krajinou.

56. Podmienka ukončenia štúdia v školskom zariadení spravovanom, podporovanom alebo uznávanom niektorým z troch belgických spoločenstiev [článok 36 prvý pododsek bod 2 písm. a) kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991] alebo získania diplomu alebo potvrdenia o takom štúdiu [bod 2

31 — Rozsudky z 2. októbra 2003, Garcia Avello, C 148/02, Zb. s. I-11613, body 22 a 23; Grzelczyk, už citovaný, bod 31; D'Hoop, už citovaný, bod 28; Collins, už citovaný, bod 61, a Bidar, už citovaný, bod 31.

písm. b)] však vedie k požiadavke bydliska, ktorú ľahšie splnia vlastní štátni príslušníci³².

pomôcť v prístupe na trh práce, z dôvodu, že ukončil stredoškolské štúdium v inom štáte Spoločenstva.

57. Za osobitnú zmienku stojí možnosť uvedená v bode 2 písm. h), ktorá bola ustanovená v dôsledku rozsudku Komisia/Belgicko, kde sa vyžaduje, hoci sa pripúšťa štúdium v inom členskom štáte, aby takéto štúdium malo rovnaký stupeň a bolo rovnocenné, a zároveň, aby bol žiadateľ dieťaťom závislým na migrujúcich pracovníkoch.

60. Po zistení tohto rozdielného zaobchádzania je teraz potrebné zistiť, či je odôvodnené.

3. Odôvodnenie rozdielného zaobchádzania

58. Žiadna z uvedených možností neobsahuje prípad, keď žiadateľ o príspevok, hoci nie je pracovníkom ani dieťaťom pracovníkov zamestnaných v tejto krajine, študoval v inom členskom štáte a získal potvrdenie o štúdiu rovnocenné so štúdiom s belgickým titulom, ktorý oprávňuje na podporu.

59. Možno teda pozorovať rozdielne zaobchádzanie na ujmu takých osôb, ako je pán Ioannidis, ktorý sa nachádza v opísanej situácii a nemá podporu, ktorá by mu mohla

61. Ako som už podčiarkol, čakaťský príspevok má za cieľ uľahčiť mladým ľuďom prechod zo školy do sveta práce a je legitímnym úmyslom zákonodarcu, aby sa ubezpečil o existencii skutočného spojenia s vnútroštátnym trhom práce, to je však možné len ťažko zistiť z ustanovenia jedinej podmienky týkajúcej sa miesta, kde bolo ukončené štúdium alebo kde bol získaný príslušný diplom, ako to ustanovuje článok 36 prvý pododsek bod 2 písm. a) a b) kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991; táto požiadavka okrem toho, že má prehnane všeobecnú a výlučnú povahu, neodráža skutočný a účinný stupeň spojenia, ako už bolo zdôraznené v rozsudku D'Hoop, ktorého doktrína sa v plnom rozsahu na tento prípad vzťahuje, aj keď v tomto prípade nie je znevýhodnený belgický štátny príslušník a štátna príslušnosť žiadateľa je nepodstatná, pretože v opačnom prípade by išlo o prípad priamej diskriminácie.

32 — Pozri najmä rozsudky z 23. mája 1996, O'Flynn, C-237/94, Zb. s. I-2617, bod 18; zo 16. januára 2003, Komisia/Taliansko, C-388/01, Zb. s. I-721, body 13 a 14, a Collins, už citovaný, bod 65.

62. Na druhej strane ani možnosť ustanovená v písmene h) toho istého článku neodôvodňuje takéto rozdielne zaobchádzanie. Uznatie platnosti štúdia ukončeného v akomkoľvek inom členskom štáte bráni tomu, aby sa znenie písmen a) a b) mohlo kritizovať, ale kumulatívna podmienka, aby bol žiadateľ dieťaťom závislým na migrujúcich pracovníkoch s bydliskom v Belgicku, vedie k podmienke postavenia osoby a bydliska, ktorá je veľmi zužujúca, keďže nezahŕňa prípad občanov Európskej únie, ktorí sú sami uchádzačmi o prvé zamestnanie. Táto prekážka zachádza nad rámec toho,

čo je potrebné na zabezpečenie existencie skutočného spojenia medzi žiadateľom o podporu a trhom práce, na ktorý chce získať prístup.

63. Preto skutočnosť, že belgická právna úprava neupravuje situáciu, v akej je pán Ioannidis, vedie k rozdielnemu zaobchádzaniu, ktoré je v rozpore s právnym poriadkom Únie.

VI — Návrh

64. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Cour du travail de Liège (Belgicko), takto:

Právu Spoločenstva a najmä článku 12 ods. 1 ES odporuje taká vnútroštátna právna úprava, ktorá umožňuje odmietnuť štátnemu príslušníkovi iného členského štátu, ktorý hľadá svoje prvé zamestnanie, poskytnutie čakatelského príspevku len z toho dôvodu, že ukončil svoje štúdium vo svojej krajine pôvodu a nie je dieťaťom závislým na migrujúcom pracovníkovi.