

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 18. júla 2006 *

Vo veci C-406/04,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Tribunal du travail de Bruxelles (Belgicko) z 8. septembra 2004 a doručený Súdnemu dvoru 23. septembra 2004, ktorý súvisí s konaním:

Gérald De Cuyper

proti

Office national de l'emploi,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas a J. Malenovský, sudcovia N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič a J. Klučka,

* Jazyk konania: francúzština.

generálny advokát: L. A. Geelhoed,
tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 23. novembra 2005,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- pán De Cuyper, v zastúpení: A. de le Court a N. Dugardin, avocats,
- Office national de l'emploi, v zastúpení: R. Dupont a M. Willemet, avocats,
- belgická vláda, v zastúpení: E. Dominkovits a M. Wimmer, splnomocnení zástupcovia,
- nemecká vláda, v zastúpení: C. Schulze-Bahr, splnomocnená zástupkyňa,
- francúzska vláda, v zastúpení: G. de Bergues a O. Christmann, splnomocnení zástupcovia,
- holandská vláda, v zastúpení: C. Wissels, splnomocnená zástupkyňa,

- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: S. Moore, barrister,

- Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: D. Martin a M. Condou, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. februára 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 17 ES a 18 ES a nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996 (Ú. v. ES L 28, 1997, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 3), zmeneným a doplneným nariadením Rady (ES) č. 1606/98 z 29. júna 1998 (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 308, ďalej len „nariadenie č. 1408/71“).

- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom De Cuyperom a Office national de l'emploi (Národný úrad práce, ďalej len „ONEM“) vo veci zániku nároku žalobcu vo veci samej na dávku v nezamestnanosti počínajúc 1. aprílom 1999.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Článok 1 písm. a) bod i) nariadenia č. 1408/71 stanovuje:

„a) ‚zamestnanec‘ a ‚samostatne zárobkovo činná osoba‘ znamená:

- i) každú osobu povinne alebo voliteľne nepretržite poistenú pre prípad jednej alebo viacerých udalostí pokrytých časťami systému sociálneho zabezpečenia pre zamestnancov alebo samostatne zárobkovo činné osoby alebo v rámci osobitného systému pre štátnych zamestnancov“.

4 Článok 2 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na pracovníkov, na ktorých sa vzťahujú alebo sa vzťahovali právne predpisy jedného alebo viacerých členských štátov a ktorí sú štátnymi príslušníkmi jedného z členských štátov, alebo ktorí sú osobami bez štátnej príslušnosti alebo utečencami s bydliskom na území jedného z členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých.“

5 Podľa článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1408/71:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, peňažné dávky v invalidite, v starobe alebo pozostalostné dávky, dávky v súvislosti s pracovnými úrazmi alebo chorobami z povolania a podpora pri úmrtí nadobudnuté podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov nepodliehajú žiadnemu zníženiu, upravovaniu, pozastaveniu, odňatiu alebo odobratiu z dôvodu, že príjemca má bydlisko na území iného členského štátu, ako je štát, kde sa nachádza inštitúcia zodpovedná za vyplácanie.“

6 Podľa článku 69 ods. 1 nariadenia:

„1. Zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, ktorá je úplne nezamestnaná a ktorá spĺňa podmienky právnych predpisov členského štátu na nárok na dávky a ktorá odíde do jedného alebo viacerých členských štátov, aby tam hľadala zamestnanie, zachová si svoj nárok na takéto dávky za týchto podmienok a v rámci týchto obmedzení:

- a) Pred svojím odchodom musí byť evidovaná ako osoba hľadajúca prácu a musí zostať k dispozícii pre služby zamestnanosti príslušného štátu najmenej štyri týždne po tom, ako sa stala nezamestnanou. Príslušné služby alebo inštitúcie však môžu povoliť jej odchod pred uplynutím tejto doby.

- b) Musí sa zaevidovať ako osoba hľadajúca prácu u služieb zamestnanosti v každom členskom štáte, do ktorého ide, a podrobiť sa tam systémovým kontrolným postupom. Táto podmienka sa považuje za splnenú, pokiaľ ide o dobu pred zaevidovaním sa, ak sa dotknutá osoba zaevidovala do siedmich dní od dátumu, keď prestala byť k dispozícii službám zamestnanosti v štáte, ktorý opustila. Vo výnimočných prípadoch môžu príslušné služby alebo inštitúcie túto lehotu predĺžiť.
- c) Nárok na dávky trvá maximálne počas troch mesiacov od dátumu, keď dotknutá osoba prestala byť k dispozícii službám zamestnanosti v štáte, ktorý opustila, za predpokladu, že celkové trvanie poskytovania dávok nepresiahne trvanie doby poskytovania dávok, na ktoré mala nárok podľa právnych predpisov tohto štátu. V prípade sezónneho pracovníka je však takéto trvanie obmedzené len na obdobie, ktoré zostáva do konca sezóny, na ktorú ho najali.“

7 Napokon článok 71 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Nezamestnaná osoba, ktorá bola predtým zamestnaná a ktorá počas svojho posledného zamestnania mala bydlisko na území iného členského štátu, ako je príslušný štát, poberá dávky v súlade s týmito ustanoveniami:

- a) i) Cezhraničný pracovník, ktorý je čiastočne alebo prechodne zamestnaný v podniku, ktorý ho zamestnáva, poberá dávky v súlade s ustanoveniami právnych predpisov príslušného štátu tak, akoby mal bydlisko na území tohto štátu. Tieto dávky poskytuje príslušná inštitúcia;

- ii) Cezhraničný pracovník, ktorý je úplne nezamestnaný, poberá dávky v súlade s ustanoveniami právnych predpisov členského štátu, na území ktorého má bydlisko tak, akoby sa naňho vzťahovali tieto právne predpisy počas posledného zamestnania. Tieto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska na svoje náklady.;
- b) i) Zamestnanec iný ako cezhraničný pracovník, ktorý je čiastočne alebo prechodne zamestnaný alebo je úplne nezamestnaný a ktorý zostáva k dispozícii svojmu zamestnávateľovi alebo službám zamestnanosti na území príslušného štátu, poberá dávky v súlade s ustanoveniami právnych predpisov tohto štátu tak, akoby mal bydlisko na území tohto štátu. Tieto dávky poskytuje príslušná inštitúcia.;
- ii) Zamestnanec iný ako cezhraničný pracovník, ktorý je úplne nezamestnaný a ktorý sa dá k dispozícii pre prácu prostredníctvom služieb zamestnanosti na území členského štátu, kde má bydlisko, alebo ktorý sa vráti na toto územie, poberá dávky v súlade s právnymi predpismi tohto štátu tak, akoby tam mal posledné zamestnanie. Inštitúcia miesta bydliska poskytuje tieto dávky na svoje náklady. Ak takýto zamestnanec má nárok na dávky na náklady príslušnej inštitúcie členského štátu, ktorého právne predpisy sa na neho naposledy vzťahovali, poberá dávky podľa ustanovení článku 69. Poberanie dávok podľa právnych predpisov štátu, kde má bydlisko, sa prerušuje na každé obdobie, počas ktorého môže nezamestnaný na základe ustanovení článku 69 uplatniť nárok na dávky na základe právnych predpisov, ktoré sa na neho naposledy vzťahovali.“

Vnútroštátna právna úprava

- 8 Článok 44 arrêté royal, du 25 novembre 1991, portant réglementation du chômage (kráľovské nariadenie z 25. novembra 1991 o nezamestnanosti) (*Moniteur belge*)

z 31. decembra 1991, s. 29888) v znení platnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovoval, že „podmienkou nároku na dávku je, že nezamestnaný prišiel o prácu a o odmenu za prácu v dôsledku okolností, ktoré sú nezávislé od jeho vôle“. Článok 45 upresňoval, aké činnosti sa majú považovať za prácu, a článok 46 vymedzoval pojem odmena.

- 9 Podľa článku 66 uvedeného kráľovského nariadenia:

„Podmienkou nároku na dávku je, že nezamestnaný má zvyčajné bydlisko v Belgicku; okrem toho musí v Belgicku skutočne bývať.“

- 10 Článok 89 ods. 1 a 3 toho istého kráľovského nariadenia v znení vyplývajúcom z článku 25 kráľovského nariadenia z 22. novembra 1995 (*Moniteur belge* z 8. decembra 1995, s. 33144) stanovoval:

„1. Úplne nezamestnaná osoba vo veku najmenej 50 rokov môže byť na vlastnú žiadosť oslobodená od uplatňovania článku 48 ods. 1 bodu 2, článku 51 ods. 1 druhého pododseku bodu 3 až 6 a článkov 56 a 58, ak jej bola ako úplne nezamestnanej osobe vyplatená dávka najmenej 312-krát počas posledných dvoch rokov pred podaním žiadosti...“

...

3. Nezamestnaná osoba, na ktorú sa vzťahuje oslobodenie udelené podľa ods. 1 alebo 2, môže odchylné od článku 45 prvého odseku bodu 1 na vlastný účet vykonávať akúkoľvek činnosť, ktorá sa týka jeho majetku, ak tým nesleduje vytvorenie zisku.“

- 11 V rámci tohto režimu nezamestnaná osoba, ktorá bola oslobodená od povinnosti byť k dispozícii úradu práce, viac nepodliehala povinnosti byť k dispozícii trhu práce a prijať akékoľvek vhodné zamestnanie, dostaviť sa na príslušný úrad práce alebo sa zúčastniť programu poradenstva. Bola tiež oslobodená od povinnosti byť vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Poberanie uvedených dávok však nebolo zlučiteľné s výkonom zárobkovej činnosti a malo dočasný charakter.

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 12 Pán De Cuyper, belgický štátny príslušník narodený v roku 1942, bol zamestnaný v Belgicku. Dňa 19. marca 1997 mu bol priznaný nárok na dávku v nezamestnanosti.
- 13 Dňa 1. apríla 1998 bol v zmysle vtedy platnej vnútroštátnej právnej úpravy oslobodený od povinnosti podriaďiť sa obecnej kontrole, ktorej inak podliehajú nezamestnané osoby v zmysle kráľovského dekrétu z 25. novembra 1991.
- 14 Dňa 9. decembra 1999 predložil organizácii, ktorá mu vyplácala dávku v nezamestnanosti, vyhlásenie, v ktorom sám seba opísal ako „osamelú osobu“ so skutočným bydlisko v Belgicku.
- 15 V priebehu apríla 2000 vykonali útvary ONEM bežnú kontrolu s cieľom overiť správnosť vyhlásení žalobcu vo veci samej. Pri tejto kontrole pán De Cuyper priznal, že v Belgicku už v skutočnosti nebýva od januára 1999 a že býva vo Francúzsku.

Upresnil, že do Belgicka sa vracia približne raz za štvrtrok, že si v jednej belgickej obci ponechal zariadenú izbu a že zmenu bydliska neoznámil organizácii, ktorá mu vypláca dávku v nezamestnanosti.

16 Na základe tejto kontroly ONEM 25. októbra 2000 oznámil pánovi De Cuyperovi rozhodnutie o tom, že mu s účinnosťou od 1. januára 1999 zanikol nárok na dávku v nezamestnanosti z dôvodu, že viac nespĺňa podmienku skutočného bydliska stanovenú v článku 66 kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991. Zároveň ho vyzval, aby vrátil výplaty dávky, ktoré mu boli od toho dňa uhradené, a síce sumu, ktorá v belgických frankoch zodpovedala sume 12 452,78 eur.

17 Pán De Cuyper napadol toto rozhodnutie pred vnútroštátnym súdom.

18 Za týchto okolností Tribunal de Travail de Bruxelles rozhodol položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Nepredstavuje povinnosť mať skutočné bydlisko v Belgicku, ktorou článok 66 kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991 o nezamestnanosti podmieňuje priznanie dávky v nezamestnanosti a ktorá sa vzťahuje na nezamestnanú osobu staršiu ako 50 rokov, ktorá je na základe článku 89 tohto kráľovského nariadenia oslobodená od povinnosti byť k dispozícii úradu práce, a tým aj od povinnosti byť k dispozícii trhu práce, prekážku slobody pohybu a pobytu, ktorá je priznaná každému občanovi Únie v článkoch 17 [ES] a 18 [ES]?

Spĺňa táto povinnosť mať bydlisko na území členského štátu, ktorý má právomoc priznať dávku v nezamestnanosti — vo vnútroštátnom práve odôvodnená potrebou kontrolovať, či sú splnené zákonné podmienky na vyplácanie dávok nezamestnaným — požiadavku proporcionality, ktorej musí zodpovedať sledovanie tohto cieľa všeobecného významu, keďže táto povinnosť predstavuje obmedzenie slobody pohybu a pobytu, ktorú každému občanovi Únie priznávajú články 17 [ES] a 18 [ES]?

Nevyvoláva táto povinnosť bydliska diskrimináciu medzi občanmi Únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, ktorý má právomoc priznať dávku v nezamestnanosti, tým, že toto právo priznáva osobám, ktoré nevyužívajú svoje právo na voľný pohyb a pobyt, uznané v článkoch 17 [ES] a 18 [ES], ale upiera ho osobám, ktoré ho majú v úmysle realizovať, a to prostredníctvom odradzujúcich účinkov tohto obmedzenia?“

O prejudiciálnej otázke

- 19 V položenej otázke sa vnútroštátny súd pýta Súdneho dvora, či články 17 ES a 18 ES, ktoré občanom Európskej únie priznávajú právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, nepripúšťa také ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré podmieňuje nárok na takú dávku, aká je v spore vo veci samej, povinnosťou skutočne bývať v danom členskom štáte, pričom treba vziať do úvahy, že uvedená dávka sa priznáva nezamestnaným osobám starším ako 50 rokov, ktoré sú oslobodené od povinnosti byť vedené v evidencii uchádzačov o zamestnanie.
- 20 V tejto súvislosti vnútroštátny súd kvalifikuje uvedenú dávku ako „dávku v nezamestnanosti“ a žalobcu vo veci samej ako „zamestnanca“ v zmysle článku 1 písm. a) nariadenia č. 1408/71. Komisia však tvrdí, že uvedená dávka mohla

predstavovať nie dávku v nezamestnanosti patriacu do pôsobnosti nariadenia č. 1408/71, ale predčasný starobný dôchodok podobný tomu, ktorý bol predmetom sporu vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 11. júla 1996, *Otte* (C-25/95, Zb. s. I-3745), dokonca dávku *sui generis*. Ak by to tak bolo, mohlo by sa na ňu vzťahovať nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2) ako na sociálnu výhodu.

- 21 Preto je hneď na úvod potrebné zistiť, akú povahu má uvedená dávka, aby sa dalo určiť, či je dávkou sociálneho zabezpečenia, na ktorú sa vzťahuje nariadenie č. 1408/71.

O povahe dávky

- 22 V oblasti dávok sociálneho zabezpečenia sa Súdny dvor viackrát vyjadril o tom, aké skutočnosti treba zohľadniť pri určovaní ich právnej povahy. Upresnil tak, že dávku možno považovať za dávku sociálneho zabezpečenia, ak je poberateľom priznávaná mimo akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb, v zákonom definovanej situácii a ak sa vzťahuje na niektoré z rizík výslovne uvedených v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 (pozri najmä rozsudky z 27. marca 1985, *Hoeckx*, 249/83, Zb. s. 973, body 12 až 14, a zo 16. júla 1992, *Hughes*, C-78/91, Zb. s. I-4839, bod 15).

- 23 V predmetnej veci treba zdôrazniť, že pokiaľ ide o pojem priznania dávky mimo akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb, priznanie predmetnej dávky závisí od splnenia podmienok, ktoré sú taxatívne vymenované v článkoch 44 a nasl. kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991, s tým, že príslušné orgány nemajú — pokiaľ ide o toto priznanie dávky — žiaden priestor pre voľnú úvahu. Samozrejme, výška dávky môže byť rôzna v závislosti od osobných pomerov nezamestnaného. Odhliadnuc od skutočnosti, že tento aspekt súvisí so spôsobom výpočtu uvedenej dávky, tu však ide o objektívne a zákonom vymedzené kritérium, na základe ktorého vzniká nárok na túto dávku bez toho, aby príslušný orgán mohol zohľadniť iné aspekty osobných pomerov. Priznanie uvedenej dávky teda nezávisí od individuálneho posúdenia osobných potrieb žiadateľa, ktoré je príznačné pre sociálnu pomoc (pozri rozsudok z 2. augusta 1993, Acciardi, C-66/92, Zb. s. I-4567, bod 15).
- 24 Pokiaľ ide o podmienku, že dotknutá dávka sa má vzťahovať na niektoré z rizík výslovne uvedených v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71, tá je splnená, keďže uvedená dávka kryje riziko spojené s nedobrovoľnou stratou zamestnania, pri ktorej si pracovník zachováva schopnosť pracovať.
- 25 Súdny dvor už rozhodol, že ak majú byť dávky kvalifikované ako dávky sociálneho zabezpečenia, treba na ne bez ohľadu na špecifiká vnútroštátnej legislatívy hľadieť tak, že sú rovnakej povahy vtedy, keď majú rovnaký predmet, účel, ako aj základ pre výpočet a podmienky priznania. Za relevantné kritériá na klasifikáciu dávok naopak netreba považovať ich čisto formálne znaky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. júla 1983, Valentini, 171/82, Zb. s. 2157, bod 13).
- 26 Vzhľadom na uvedené skutočnosti je potrebné preskúmať predmetnú dávku, aby sa dalo určiť, či ju treba považovať za dávku v nezamestnanosti.

- 27 Pokiaľ ide o účel predmetnej dávky, jej cieľom je umožniť dotknutým pracovníkom, aby si zabezpečili svoje potreby po nedobrovoľnej strate zamestnania, ak sú ešte schopní pracovať. V tejto súvislosti je na odlíšenie jednotlivých kategórií dávok sociálneho zabezpečenia potrebné vziať do úvahy riziko, ktoré každá z týchto dávok kryje. Dávka v nezamestnanosti tak kryje riziko späté so stratou príjmu, ktorú pracovník utrpel v dôsledku straty zamestnania, zatiaľ čo je ešte stále schopný pracovať. Dávku priznanú v nadväznosti na to, ako sa naplnilo toto riziko, t. j. v nadväznosti na stratu zamestnania, a na ktorú viac nie je nárok, ak táto situácia zanikla z dôvodu, že dotknutá osoba začala vykonávať zárobkovú činnosť, treba považovať za dávku v nezamestnanosti.
- 28 Pokiaľ ide o určenie výšky dávky vyplatenej pánovi De Cuyperovi, základ pre jej výpočet, ktorý použil belgický úrad práce, je ten istý, aký sa používa vo vzťahu k všetkým nezamestnaným osobám, keďže táto dávka sa vypočítava podľa pravidiel stanovených v článkoch 114 a nasl. kráľovského nariadenia z 25. novembra 1991. Tieto pravidlá stanovujú základnú sumu vo výške 40 % priemernej dennej mzdy, ktorá sa zvyšuje o adaptačný príspevok vo výške 15 % tejto mzdy. O tejto sume platí domnienka, že zohľadňuje osobné pomery nezamestnanej osoby, ktoré sú vopred definované zákonom.
- 29 Napokon, pokiaľ ide o podmienky priznania dávky, treba pripomenúť, ako zdôraznil ONEM na pojednávaní, že na pána De Cuypera sa vzťahujú také isté podmienky ako na ostatných pracovníkov, ktorí sa uchádzajú o dávku v nezamestnanosti. Aby mu bola priznaná táto dávka, okrem toho, že musel prísť o prácu a odmenu za prácu v dôsledku udalostí, ktoré sú nezávislé od jeho vôle, musí pracovník konkrétne doložiť, že odpracoval 624 pracovných dní alebo započítaných dní počas 36 mesiacov pred podaním žiadosti, a zároveň musí byť splnená podmienka, že z jeho činnosti bolo odvádzané poistné na sociálne zabezpečenie, aby mohla byť táto činnosť zohľadnená na účely výpočtu výšky uvedenej dávky.

- 30 Navyše je potrebné pripomenúť, že predmetná dávka podlieha belgickej právnej úprave dávok v nezamestnanosti. Skutočnosť, že nezamestnaný, ktorý sa nachádza v takej situácii ako pán de Cuyper, je oslobodený od povinnosti byť vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie a v dôsledku toho aj od povinnosti byť k dispozícii trhu práce, nijakým spôsobom nemá vplyv na podstatné vlastnosti dávky, tak ako boli formulované v bodoch 27 a 28 tohto rozsudku.
- 31 Okrem toho získanie oslobodenia neznamená, že nezamestnaná osoba nemá povinnosť zostať k dispozícii úradu práce, keďže aj keď je oslobodená od povinnosti byť vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie a prijať akékoľvek vhodné zamestnanie, vždy musí zostať k dispozícii uvedenému orgánu, aby ten mohol vykonať kontrolu týkajúcu sa jej osobných a rodinných pomerov.
- 32 Za týchto okolností nemožno prijať názor Komisie, že dávka, ktorú poberá pán De Cuyper, je predčasný starobný dôchodok podobný tomu, ktorý bol predmetom sporu vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Otte, alebo dávka *sui generis*.
- 33 Vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Otte, bol totiž predmetom sporu adaptačný príspevok, ktorý sa poskytoval vo forme nepovinného príspevku baníkom v určitom veku, ktorí stratili prácu v dôsledku reštrukturalizácie nemeckého banského priemyslu, a to od času ich prepustenia až do dosiahnutia dôchodkového veku, pričom poberanie toho príspevku bolo zlučiteľné s výkonom zárobkovej činnosti.

34 Je teda namieste dospieť k záveru, že taká dávka, akú poberá pán De Cuyper, ktorej priznanie nemá diskrečnú povahu a ktorá má kryť riziko spojené s nedobrovoľnou stratou zamestnania, pri ktorej si poberateľ zachováva schopnosť pracovať, treba považovať za dávku v nezamestnanosti patriacu do pôsobnosti nariadenia č. 1408/71, aj keď je poberateľ na základe vnútroštátneho opatrenia oslobodený od povinnosti byť vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie.

O článku 18 ES

35 V zmysle článku 18 ES „každý občan únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, rešpektujúc obmedzenia a podmienky stanovené v tejto zmluve a v predpisoch prijatých na ich vykonanie“.

36 Podľa tohto znenia právo zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré článok 18 ES priamo priznáva každému občanovi Únie, nie je nepodmienené. Priznáva sa len s výhradou rešpektovania obmedzení a podmienok stanovených v Zmluve a v právnych predpisoch prijatých na jej vykonanie (rozsudok zo 7. septembra 2004, Trojani, C-456/02, Zb. s. I-7573, body 31 a 32).

37 V tomto zmysle je predovšetkým potrebné preskúmať nariadenie č. 1408/71. Podľa článku 10 tohto nariadenia, ak v ňom nie je ustanovené inak, „peňažné dávky v invalidite, v starobe alebo pozostalostné dávky, dávky v súvislosti s pracovnými úrazmi alebo chorobami z povolania a podpora pri úmrtí, nadobudnuté podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov, nepodliehajú žiadnemu zníženiu, upravovaniu, pozastaveniu, odňatiu alebo odobratiu z dôvodu, že príjemca má bydlisko na území iného členského štátu ako je štát,

kde sa nachádza inštitúcia zodpovedná za vyplácanie“. Tento výpočet nezahŕňa dávky v nezamestnanosti. Z toho vyplýva, že toto ustanovenie nezakazuje, aby legislatíva členského štátu podmienila nárok na dávku v nezamestnanosti dodržaním ustanovenia o bydlisku na území členského štátu.

38 V tejto súvislosti nariadenie č. 1408/71 pozná iba dve situácie, v ktorých musí príslušný členský štát dovoliť poberateľom dávky v nezamestnanosti, aby mali bydlisko na území iného členského štátu, a súčasne im ponechať nárok na túto dávku. Ide jednak o situáciu uvedenú v článku 69 nariadenia, ktorá umožňuje nezamestnaným osobám, ktoré prídu do iného než príslušného členského štátu, „aby si tam hľadali zamestnanie“, zachovať si nárok na dávku v nezamestnanosti. Situácia uvedená v článku 71 nariadenia sa zase týka nezamestnaných osôb, ktoré mali počas svojho posledného zamestnania bydlisko na území iného než príslušného členského štátu. Z vnútroštátneho rozhodnutia jasne vyplýva, že na situáciu pána de Cuypera sa nevzťahuje žiaden z týchto článkov.

39 Je nesporné, že taká právna úprava, aká je v predmetnej veci, ktorá niektorých štátnych príslušníkov znevýhodňuje len z toho dôvodu, že realizovali svoju slobodu pohybu a pobytu na území iného členského štátu, predstavuje obmedzenie slobôd, ktoré sú v článku 18 ES priznané každému občanovi Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 2002, D’Hoop, C-224/98, Zb. s. I-6191, bod 31, a z 29. apríla 2004, Pusa, C-224/02, Zb. s. I-5763, bod 19).

40 Takéto obmedzenie môže byť z hľadiska práva Spoločenstva oprávnené len vtedy, ak vychádza z objektívnych hľadísk všeobecného významu, ktoré sú nezávislé od štátnej

príslušnosti dotknutých osôb a sú primerané cieľu, ktorý legitímne sleduje vnútroštátne právo.

- 41 V predmetnom prípade zakotvenie ustanovenia o bydlisku zodpovedá potrebe kontrolovať, aké sú pracovné a rodinné pomery nezamestnaných. Toto ustanovenie totiž umožňuje kontrolným útvarom ONEM overovať, či sa pomery poberateľa dávky v nezamestnanosti nezmenili tak, že by to mohlo mať vplyv na priznanú dávku. Toto odôvodnenie je preto založené na objektívnych hľadiskách všeobecného významu, ktoré sú nezávislé od štátnej príslušnosti dotknutých osôb.
- 42 Toto opatrenie je primerané vtedy, ak popri tom, že je spôsobilé realizovať sledovaný cieľ, nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie toho cieľa.
- 43 Belgické orgány v predmetnom prípade odôvodnili ustanovenie o bydlisku tým, že kontrolné útvary musia kontrolovať, či sú splnené zákonné podmienky na zachovanie nároku na dávku v nezamestnanosti. Toto ustanovenie tak má uvedeným útvarom najmä umožniť overiť, či sa pomery osoby, ktorá vyhlásila, že je osamelá a nemá prácu, nezmenili tak, že by to mohlo mať vplyv na priznanú dávku.
- 44 Pokiaľ ide v predmetnej veci o prípadnú existenciu ustanovení, ktoré obsahujú menej prísne kontrolné opatrenia, na aké sa odvoláva pán De Cuyper, nebolo preukázané, že by mohli zaručovať realizáciu sledovaného cieľa.

- 45 A tak pokiaľ ide o kontrolné mechanizmy, ktoré majú rovnako ako mechanizmy v predmetnej veci za cieľ overiť rodinné pomery dotknutého nezamestnaného a prípadnú existenciu zdrojov príjmov, ktoré dotknutá osoba nenahlásila, ich účinnosť vo veľkej miere závisí od nepredvídateľnosti kontroly a od možnosti vykonať ju na mieste, aby príslušné útvary mohli overiť, či sa údaje poskytnuté nezamestnaným zhodujú so skutočnosťou. V tomto ohľade je potrebné poznamenať, že kontrola, ktorá sa má vykonávať v oblasti dávok v nezamestnanosti, vykazuje špecifické znaky, ktoré odôvodňujú zavedenie prísnejších mechanizmov než pri kontrole týkajúcej sa iných dávok.
- 46 Z toho vyplýva, že menej prísne opatrenia, ako sú napríklad predloženie dokumentov alebo potvrdení, by kontrolu obrali o jej nepredvídateľný charakter, čím by sa stala menej účinnou.
- 47 Za týchto podmienok je potrebné sa domnievať, že povinnosť mať bydlisko v členskom štáte, v ktorom sa nachádza orgán zodpovedný za vyplatenie dávky, ktorá je vo vnútroštátnom práve odôvodnená potrebou kontrolovať, či sú splnené zákonné podmienky na vyplácanie dávok nezamestnaným, spĺňa požiadavku proporcionality.
- 48 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je na položenú otázku potrebné odpovedať tak, že sloboda pohybu a pobytu priznaná každému občanovi Únie v článku 18 ES nevylučuje také ustanovenie o bydlisku, aké bolo uplatnené vo veci samej, ktoré musí ako podmienku zachovania nároku na dávku v nezamestnanosti dodržiavať nezamestnaná osoba staršia ako 50 rokov, ktorá bola oslobodená od povinnosti preukázať, že je k dispozícii trhu práce.

O trovách

- ⁴⁹ Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor rozhodol takto:

Sloboda pohybu a pobytu priznaná každému občanovi Únie v článku 18 ES nevyklučuje také ustanovenie o bydlisku, aké bolo uplatnené vo veci samej, ktoré musí ako podmienku zachovania nároku na dávku v nezamestnanosti dodržiavať nezamestnaná osoba staršia ako 50 rokov, ktorá bola oslobodená od povinnosti preukázať, že je k dispozícii trhu práce.

Podpisy