

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

prednesené 30. marca 2006¹

I — Úvod

1. Uvedený prípad je podnetom na upresnenie rozsahu pôsobnosti článku 18 ods. 1 ES: Môže sa občan Únie na toto ustanovenie odvolať už vtedy, keď využil slobodu pohybu, alebo je potrebná nad toto právo idúca spojitosť s právom Spoločenstva? A aký priestor prípadne ponecháva sloboda pohybu občanov Únie členským štátom pri koncipovaní sociálnych dávok, ktoré nie sú upravené právom Spoločenstva? Toto sú v podstate právne otázky, ktorými sa musí Súdny dvor na základe návrhu holandského Centrale Raad van Beroep (ďalej aj „vnútroštátny súd“) zaoberať.

2. Dvaja holandskí štátni príslušníci, ktorí boli uznaní za civilné obeť vojny, požiadali na príslušnom holandskom úrade o poskytnutie dávky, ktorá sa z tohto titulu priznáva. Priznanie dávok bolo zamietnuté

z jediného dôvodu, že v čase podania žiadosti nemali bydlisko v Holandsku, ale v Španielsku.

II — Právny rámec

A — Právo Spoločenstva

3. Článok 17 ES znie takto:

„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.“

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

4. Právo slobody pohybu občanov Únie je v článku 18 ods. 1 ES upravené takto:

„1. 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.“

5. V článku 12 ods. 1 ES sa okrem toho nachádza nasledujúci zákaz diskriminácie:

„V rámci pôsobnosti tejto zmluvy a bez toho, aby boli dotknuté jej osobitné ustanovenia akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti je zakázaná.“

B — *Vnútroštátne právo*

6. O použiteľnom holandskom práve uvádza vnútroštátny súd okrem iného nasledujúce informácie.

7. Podľa zákona z 10. marca 1984 o dávkach, ktoré sa vyplácajú civilným obetiam vojny v rokoch 1940—1945² (ďalej len „WUBO“) si môžu *civilné obete vojny*³, resp. ich pozostali uplatniť okrem iného nárok na pravidelne sa opakujúce dávky (článok 7 a nasl. WUBO) a príplatok súvisiaci s opatreniami na zlepšenie životných podmienok civilnej obeť vojny (článok 19 WUBO). Účelom pravidelne sa opakujúcej dávky je vyrovať v rámci rozumných hraníc stratu na zárobku následkom invalidity, ktorú spôsobilo vojnové poškodenie.

8. Podľa svojho článku 3 sa WUBO vzťahuje iba na tie civilné obete vojny, ktoré majú holandské štátne občianstvo a v čase podania žiadosti sú usadené v Holandsku (článok 3 WUBO). Toto *kritérium štátnej príslušnosti a kritérium teritoriality* spočíva na presvedčení, že osobitná povinnosť solidarity holandského národa s civilnými obetami vojny má rozsah pôsobnosti obmedzený ich štátnou príslušnosťou a krajinou ich bydliska.

9. Pokiaľ sa dávka alebo príplatok podľa WUBO už raz povolili, dotknutá osoba si v zásade zachováva už priznané práva, aj keď

2 — Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940 — 1945 (*Staatsblad* 94).

3 — Podľa článku 2 WUBO sú civilisti, ktorí utrpeli pri nemeckej alebo japonskej okupácii alebo v súvislosti s nimi, alebo pri nepokojoch v povojnových rokoch (až do 27. decembra 1949) v bývalej Holandskej Indii telesnú alebo duševnú ujmu, ktorá spôsobila trvalú invaliditu alebo smrť.

sa usadí v cudzine. Aby sa však zabránilo, že v cudzine bývajúce osoby prídu iba krátko do doba do Holandska na účely získania dávok podľa WUBO, je upravená strata nadobudnutých nárokov pre osoby, ktoré prídu do Holandska až po nadobudnutí účinnosti WUBO a do piatich rokov po prísťahovaní znova preložia svoje bydlisko do zahraničia (článok 3 ods. 3 WUBO).

10. Vykonávanie WUBO bolo zverené Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad (ďalej len „PUR“).

11. Pre prípad, že by neuplatnenie tohto zákona viedlo k zjavnej nespravodlivosti, udelil zákonodarca PUR oprávnenie použiť WUBO aj na tie civilné obeť vojny, ktoré nespĺňajú kritérium štátnej príslušnosti alebo kritérium teritoriality (článok 3 ods. 6 WUBO). Toto *ustanovenie na odstránenie tvrdosti zákona* však podlieha voľnej úvahe.

12. Základným predpokladom použitia ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona

v správnej praxi PUR je, že naviazanie na holandskú spoločnosť existovalo tak v čase vojnovéj udalosti, ako aj v čase podania žiadosti⁴. Pokiaľ je tento predpoklad splnený, tak sa individuálne posudzuje, či existuje zjavná tvrdosť. Ako všeobecné kritérium pritom platí, že bydlisko mimo Holandska musí byť podmienené okolnosťami, ktoré sa objektívne posudzované musia nachádzať mimo priamej sféry vplyvu dotknutej osoby, takže by sa od nej nemohlo očakávať, že by svoje bydlisko mala v Holandsku. Pritom sa myslelo najmä na úpravy hraníc a zdravotné dôvody. Pokiaľ je naopak bydlisko v cudzine dôsledkom uzatvorenia manželstva alebo ak k nemu dali podnet hospodárske dôvody, tak nie je možné podľa názoru PUR použiť ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona. V prípadoch, keď dotknutá osoba v čase vzniku rozhodujúcej udalosti bývala v Holandsku a do momentu podania žiadosti zostala bez prerušenia v Holandsku, ale nikdy nemala holandskú štátnu príslušnosť, považuje PUR ustanovenie na odstránenie tvrdosti zákona naopak za použiteľné.

13. S účinnosťou od 1. júla 2004 prispôbila PUR svoju prax týkajúcu sa uplatňovania ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona. Počínajúc týmto dňom prichádzajú holandskí štátni príslušníci, ktorí bývajú v zahraničí, ako poberatelia dávky podľa WUBO do

4 — Väzba v čase vojnových udalostí sa predpokladá vtedy, ak dotknutá osoba mala holandské štátne občianstvo alebo bola holandským subjektom v zmysle zákona z 10. februára 1910 (*Staatsblad* 55), alebo ak bola dotknutá osoba usadená v Holandsku alebo v Holandskej Indii. Väzba v čase podania žiadosti sa predpokladá vtedy, keď má dotknutá osoba holandskú štátnu príslušnosť alebo je usadená v Holandsku.

úvahy okrem iného aj vtedy, keď v čase podania žiadosti mali holandskú štátnu príslušnosť, určitý čas žili v Holandsku a ich (spoločne s partnerom) mesačný hrubý príjem je nižší než 1 741,56 eur.

III — Skutkový stav a spor vo veci samej

14. Pani Tas-Hagen, narodená roku 1943 v bývalej Holandskej Indii, prišla v roku 1954 do Holandska. V roku 1961 získala holandskú štátnu príslušnosť. V roku 1986 ukončila svoju činnosť sekretárky na riaditeľstve Gemeentelijke Dienst Verpleging en Verzorging (odbor sociálnej starostlivosti) v Haagu z dôvodu pracovnej neschopnosti.

15. V decembri 1986, keď ešte pani Tas-Hagen bývala v Holandsku, podala prvú žiadosť o priznanie pravidelne sa opakujúcej dávky a odškodnenie podľa WUBO. Táto žiadosť bola zamietnutá, pretože neutrpela nijaké poškodenie, ktoré by viedlo k trvalej invalidite, takže sa nemôže považovať za civilnú obeť vojny v zmysle WUBO.

16. V roku 1987 sa pani Tas-Hagen usadila v Španielsku. V roku 1999 podala novú

žiadosť o uznanie statusu civilnej obeť vojny a priznanie okrem iného pravidelne sa opakujúcej dávky a príplatku súvisiaceho s opatreniami na zlepšenie jej životných podmienok podľa WUBO. Rozhodnutím z 29. decembra 2000 bola zamietnutá aj táto žiadosť. PUR síce pani Tas-Hagen teraz uznala ako civilnú obeť, avšak keďže v čase podania žiadosti bola pani Tas-Hagen usadená v Španielsku, nebola splnená podmienka teritoriality, ktorá sa uvádza vo WUBO. Predpoklady použitia ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona sa v jej prípade takisto nepovažovali za splnené. Rozhodnutím z 28. decembra 2001 PUR zamietol sťažnosť pani Tas-Hagen podanú proti jeho rozhodnutiu z 29. decembra 2000 ako nedôvodnú.

17. Pán Tas, narodený roku 1931 v Holandskej Indii, prišiel do Holandska v roku 1947. Od roku 1951 do roku 1971 mal indonézsku štátnu príslušnosť. V roku 1971 opäť získal holandskú štátnu príslušnosť. V roku 1983 ukončil svoju činnosť ako úradník mesta Haag a z psychických dôvodov bol uznaný za úplne invalidného. V roku 1987 sa usadil v Španielsku.

18. V apríli 1999 podal pán Tas žiadosť podľa WUBO okrem iného o priznanie opakujúcej sa dávky a príplatku súvisiaceho s opatreniami na zlepšenie jeho životných podmienok. Rozhodnutím z 28. decembra 2000 PUR túto žiadosť zamietol. Pán Tas bol síce uznaný ako civilná obeť vojny, ale

nesplňal podmienku teritoriality stanovenú WUBO, keďže v čase podania žiadosti bol usadený v Španielsku. PUR tiež dospel k záveru, že v danom prípade neexistujú osobitné okolnosti odôvodňujúce použitie ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona. Rozhodnutím z 28. decembra 2001 PUR zamietol aj sťažnosť pána Tas proti jeho rozhodnutiu z 28. decembra 2000 ako nedôvodnú.

19. Proti zamietavému rozhodnutiu podali pani Tas-Hagen a pán Tas opravný prostriedok. Pred súdom okrem iného tvrdili, že podmienka teritoriality podľa článku 3 WUBO porušuje ustanovenia o občianstve Únie.

IV — Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdny dvorom

20. Rozhodnutím z 22. apríla 2005 Centrale Raad van Beroep rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdny dvor túto prejudiciálnu otázku:

„Vylučuje právo Spoločenstva, konkrétne článok 18 ES, takú vnútroštátnu právnu úpravu, podľa ktorej sa za takých okolností, aké sú v konaní vo veci samej, nárok na dávku civilným obetiam vojny priznáva len

preto, že dotknutá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť dotknutého členského štátu, má v čase podania žiadosti bydlisko na území nie tohto, ale iného členského štátu?“

21. Pred Súdny dvorom podali holandská vláda, vláda Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, litovská vláda, ako aj Komisia Európskych spoločenstiev písomné pripomienky. PUR ako žalovaný v spore vo veci samej poukázal na písomné pripomienky holandskej vlády. Na pojednávaní 16. februára 2006 podali svoje pripomienky k tejto veci holandská vláda, vláda Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska a Komisia.

V — Posúdenie

22. Svojím návrhom na začatie prejudiciálneho konania chce vnútroštátny súd v podstate vedieť, či článok 18 ods. 1 ES nepripúšťa takú vnútroštátnu právnu úpravu, podľa ktorej členský štát jednému svojmu štátnemu príslušníkovi zamietne priznanie dávky civilnej obete vojny výlučne z dôvodu, že dotknutá osoba v čase podania žiadosti nemala bydlisko na území tohto členského štátu, ale iného členského štátu.

A — *Rozsah pôsobnosti slobody pohybu v uvedenom členskom štáte usadení občanov Únie* natrvalo⁶.

1. Vzťah článku 18 ods. 1 ES k ostatným základným slobodám

23. Podľa ustálenej judikatúry sa sloboda pohybu upravená v článku 18 ods. 1 ES použije iba vtedy, keď nie sú relevantné nijaké osobitné práva, ako napríklad tie, ktoré vyplývajú z článkov 39 ES, 43 ES a 49 ES⁵.

24. Tak je tomu v tomto prípade: skutková podstata sporu vo veci samej neobsahuje nijaké odkazy na to, že pani Tas-Hagen a pán Tas vykonávali hospodársku činnosť v Španielsku, a preto by mohli uplatniť niektorú z osobitných slobôd v oblasti pohybu osôb. Okrem toho si pani Tas-Hagen a pán Tas neuplatňujú nijaké dávky podľa článku 49 ES v Španielsku, pretože sa tam nezdržiavajú iba prechodne, ale sú

2. Osobný a vecný rozsah pôsobnosti

25. Holandskí štátni príslušníci ako pani Tas-Hagen a pán Tas sú občanmi Únie v zmysle článku 17 ods. 1 ES, a preto majú právo slobody pohybu upravené v článku 18 ods. 1 ES.

26. Tejto slobody pohybu sa môžu dovolávať pani Tas-Hagen a pán Tas aj voči Holandskému kráľovstvu, ktorého štátnu príslušnosť majú. Občianstvom Únie sa nemá rozšíriť vecný rozsah pôsobnosti Zmluvy na výlučne vnútroštátne skutkové podstaty, ktoré nepreukazujú nijakú súvislosť s právom Spoločenstva⁷. V uvedenom prípade však vykazuje skutková podstata súvislosť s hraničným prvkom, keďže pani Tas-Hagen a pán Tas mali v čase podania žiadosti o dávku civilnej

5 — Rozsudky z 29. februára 1996, Skanavi a Chryssanthakopoulos, C-193/94, Zb. s. I-929, bod 22; z 26. novembra 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Zb. s. I-10981, bod 26; zo 6. februára 2003, Stylianakis, C-92/01, Zb. s. I-1291, bod 18; zo 16. decembra 2004, My, C-293/03, Zb. s. I-12013, bod 33, a z 15. septembra 2005, Ioannidis, C-258/04, Zb. s. I-8275, bod 37.

6 — Rozsudok z 19. októbra 2004, Zhu a Chen, C-200/02, Zb. s. I-9925, bod 22; pozri tiež rozsudky z 5. októbra 1988, Steymann, 196/87, Zb. s. 6159, body 15 až 17, ako aj v súvislosti s aktívnou zložkou slobodného poskytovania služieb rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, najmä body 25 a 26, a zo 7. septembra 2004, Trojani, C-456/02, Zb. s. I-7573, bod 28.

7 — Rozsudky z 5. júna 1997, Uecker a Jacquet, C-64/96 a C-65/96, Zb. s. I-3171, bod 23; z 2. októbra 2003, García Avello, C-148/02, Zb. s. I-11613, bod 26, a z 12. júla 2005, Schempp, C-403/03, Zb. s. I-6421, bod 20; podobne rozsudky z 29. apríla 2004, Pusa, C-224/02, Zb. s. I-5763, body 18 a 19, a z 11. júla 2002, D'Hoop, C-224/98, Zb. s. I-6191, body 30 a 31.

obete vojny bydlisko v Španielsku, a realizovali tak slobodu pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES. Tým existuje súvislosť s právom Spoločenstva.

27. Zostáva však sporné, či sa môže občan Únie dovolať článku 18 ods. 1 ES, keď si uplatnil svoje právo na slobodu pohybu, alebo či navyše musí byť dotknutá aj niektorá z oblastí, v ktorých existuje právna úprava Spoločenstva alebo spoň vymedzenie cieľov.

28. Podľa názoru, ktorý zastáva predovšetkým vláda Spojeného kráľovstva, článku 18 ods. 1 ES sa možno dovolávať len vtedy, ak sa skutková podstata týka záležitostí upravujúcich právom Spoločenstva presahujúcich výlučne výkon slobody pohybu, takže právo Spoločenstva je uplatniteľné aj *ratione materiae*. Pokiaľ by sa prijal tento názor, nemohli by pani Tas-Hagen a pán Tas v uvedenom spore namietat porušenie článku 18 ods. 1 ES. Sociálnymi dávkami pre civilné obeť vojny sa totiž nezaobrá ani primárne, ani sekundárne právo Spoločenstva⁸. Z oblasti

pôsobnosti nariadenia č. 1408/71⁹ (pozri článok 4 ods. 4) a nariadenia č. 883/2004¹⁰ (pozri článok 4 ods. 5) sú dávky pre obeť vojny dokonca výslovne vylúčené.

29. Je pravda, že Súdny dvor v rade prípadov súvisiacich so slobodou pohybu občanov Únie oprel svoje odôvodnenie nielen o článok 18 ES (pôvodne článok 8a Zmluvy ES), ale aj o iné ustanovenia práva Spoločenstva. Najmä zistil, že v daných prípadoch dotknuté sociálne dávky spadali do oblasti pôsobnosti práva Spoločenstva¹¹.

30. Nezávisle od toho Súdny dvor vždy predpokladá „situáciu, ktorá patrí do vecného rozsahu pôsobnosti práva Spoločen-

8 — V tomto zmysle aj rozsudky zo 6. júla 1978, Gillard, 9/78, Zb. s. 1661, body 13 až 15; z 31. mája 1979, Even, 207/78, Zb. s. 2019, body 12 až 14, a zo 16. septembra 2004, Baldinger, C-386/02, Zb. s. I-8411, body 16 až 18.

9 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a členov ich rodín, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 149, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35), 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), naposledy zmenené nariadením (ES) č. 631/2004 (Ú. v. ES L 100, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 10, ďalej len „nariadenie č. 1408/71“).

10 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. ES L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72, korigendum v Ú. v. EÚ L 200, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 883/2004“). Toto nariadenie nahrádza v budúcnosti nariadenie č. 1408/71.

11 — Rozsudky z 12. mája 1998, Martínez Sala, C-85/96, Zb. s. I-2691, body 28, 45, 57 a 61 až 63; z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193, bod 27; D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 17 a 32, a z 15. marca 2005, Bidar, C-209/03, Zb. s. I-2119, body 38 až 43). Mimo oblasti sociálnych dávok pozri rozsudok zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko, C-147/03, Zb. s. I-5969, bod 44.

stva“, keď občan Únie využil svoju slobodu pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES:

„Medzi tieto situácie patria aj tie, ktoré sa týkajú výkonu základných slobôd garantovaných Zmluvou, a aj tie, ktoré sa týkajú výkonu slobody pohybu a zdržiavania sa na území členských štátov upravenej v článku 18 ES.“¹²

31. Tak rozhoduje Súdny dvor aj v takých prípadoch, v ktorých sú výkon slobody pohybu alebo štatút dotknutej osoby ako občana Únie jedinými styčnými bodmi s právom Spoločenstva¹³.

32. Preto v každom prípade skutočnosť, že dotknutá oblasť alebo požadované sociálne dávky sú upravené v rámci práva Spoločenstva alebo slúžia cieľom Spoločenstva, môže byť v rámci posúdenia konkrétneho prípadu *dotatočným uhlom pohľadu*¹⁴. Úvahy tohto druhu sa nachádzajú najmä v rozsudkoch

12 — Rozsudky Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 17 a 18, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 32 a 33. Pozri okrem toho rozsudok Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 32 a 33; D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 28 a 29; García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 23 a 24, a Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 16 a 17.

13 — Rozsudky García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 23 a 24; Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 16 a 17, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 13 a nasled.

14 — Pozri rozsudok D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 32: „Toto platí najmä pre oblasť vzdelávania...“; zodpovedajúca formulácia sa nachádza aj v rozsudku Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 44.

o slobode pohybu študentov¹⁵. V týchto rozsudkoch sa Súdny dvor musel vysporiadať so svojou skoršou judikatúrou, ktorá pochádzala ešte z čias, keď ani občianstvo Únie, ani nové ustanovenia Zmluvy o vzdelávaní¹⁶ nepredstavovali spoločný bod pre použitie práva Spoločenstva na dotknuté skutkové podstaty.

33. Takéto dodatočné hľadiská však nie sú *kogentným predpokladom* použitia článku 18 ods. 1 ES¹⁷. Občania Únie sa môžu dovolávať svojej slobody pohybu aj vtedy, keď dotknutá oblasť alebo uplatňovaná dávka nie je upravená v práve Spoločenstva¹⁸.

15 — Rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 34 až 36, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 38 a 43. Podobne rozsudky D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 32 a 33, a z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s. I-2703, body 62 a 63.

16 — Na základe Maastrichtskej zmluvy (Zmluva o EÚ) bola vložená do hlavy VIII (teraz hlava XI) Zmluvy o ES nová kapitola 3 s názvom „Všeobecné a odborné vzdelávanie a mládež“.

17 — Aj v rozsudkoch Grzelczyk (už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 30 až 37) a Bidar (už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 30 až 37) považuje Súdny dvor článok 12 ES v spojení s článkom 18 ES za použiteľný už vtedy, keď dotknuté osoby využili svoju slobodu pohybu. Skutočnosť, že dotknuté osoby absolvovali vzdelávací proces, nepredstavoval v oboch prípadoch *žiadny dotatočný predpoklad* na odvolanie sa na zákaz diskriminácie, ale im iba „nezval možnosť ako takú odvolať sa na zákaz akékoľvek diskriminácie z dôvodov štátnej príslušnosti, ktorý je zakotvený v článku [12 ES]“; rozsudok Grzelczyk, bod 36; pozri aj rozsudok Bidar, body 34 a 46.

Z rozsudku Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, rovnako nevyplýva nijaký dotatočný predpoklad použitia článku 12 ES a 18 ES. Iba sa v ňom v bode 42 odkazuje na rozsudok Grzelczyk, ktorý, ako bolo práve uvedené, neukladá žiadny takýto predpoklad.

18 — V tomto zmysle rozsudky García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 24 a 25; Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 17 a 22, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 18 a 19.

34. V tom sa prejavuje povaha slobody pohybu občanov Únie ako *základnej slobody*¹⁹. Ako základná sloboda je článok 18 ods. 1 EŠ priamo aplikovateľný²⁰ a je ho potrebné vykladať extenzívne²¹. Okrem toho sa oblasť pôsobnosti tohto ustanovenia rovnako ako v prípade klasických základných slobôd vnútorného trhu²² neobmedzuje na určité špecifické oblasti.

35. Klasické základné slobody platia aj v tých oblastiach, pre ktoré Zmluva nevymedzuje Spoločenstvu nijaké vlastné kompetencie ani neobsahuje nijakú úpravu. Pokiaľ by sa totiž takéto právom Spoločenstva neupravené skutočnosti vyňali z oblasti pôsobnosti základných slobôd, nedala by sa zmysluplne zrealizovať jedna z podstatných úloh Spoločenstva, realizácia vnútorného trhu bez prekážok pre voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu [článok 3 ods. 1 písm. c) ES]. Vnútorný trh by už nemal komplexný

charakter priestoru bez vnútorných hraníc (článok 14 ods. 2 ES), ale zostal by mu iba čiastkový charakter, pretože by sa obmedzil na jednotlivé výrobky a činnosti, pre ktoré existujú konkrétne úpravy v práve Spoločenstva.

36. Rozsah pôsobnosti základných slobôd sa *a fortiori* nedá obmedziť výlučne na tie oblasti, v ktorých už Spoločenstvo svoju kompetenciu vykonalo, najmä formou prijatia harmonizačných opatrení²³. Oveľa viac zodpovedá zmyslu a účelu základných slobôd a je výrazom ich priamej aplikovateľnosti, že môžu svoju priamu účinnosť prejavovať najmä v neharmonizovaných alebo ešte neharmonizovaných oblastiach. Podmienenie použitia základnej slobody existenciou harmonizačného opatrenia by v konečnom dôsledku znamenalo zbaviť ju jej priameho účinku.

37. V dôsledku toho podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora platí, že základné slobody je potrebné garantovať aj tam, kde právo Spoločenstva (ešte) žiadnu právnu úpravu nepredpokladá a jednotlivé kompetencie zostali členským štátom. Tak je to

19 — Výslovne ako základná sloboda je kvalifikovaná sloboda pohybu občanov Únie v rozsudkoch D'Hoop (už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 29); García Avello (už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 24), a Pusa (už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 17); podobne rozsudky Zhu a Chen (už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 31), a z 23. marca 2006, Komisia/Belgicko (C-408/03, Zb. s. I-2647, bod 40), podľa ktorého je v článku 18 ES zakotvená základná zásada, menovite zásada voľného pohybu osôb.

20 — Rozsudky zo 17. septembra 2002, Baumbast a R, C-413/99, Zb. s. I-7091, body 84 až 86 a 94; Zhu a Chen, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 26, a Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod 34.

21 — Rozsudky Zhu a Chen, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 31, a Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 34, bod 40.

22 — Voľný pohyb tovaru (článok 23 a nasl. ES), voľný pohyb pracovníkov (článok 39 ES), Niederlassungsfreiheit (články 43 ES a 48 ES), voľný pohyb služieb (články 49 ES a 50 ES), ako aj voľný pohyb kapitálu a platieb (článok 56 ES).

23 — Pozri okrem mnohých iných rozsudky z 20. februára 1979, Rewe, nazývaný „Cassis de Dijon“, 120/78, Zb. s. 649, body 6, 8 a 15; z 13. júla 2004, Komisia/Francúzsko, C-262/02, Zb. s. I-6569, body 23 a 25, a Bacardi France, C-429/02, Zb. s. I-6613, body 32 a 34, ako aj z 13. decembra 2005, Sevic Systems, C-411/03, Zb. s. I-10805, bod 26.

napríklad v prípade priamych daní²⁴, trestného práva a trestného práva procesného²⁵, ako aj pri koncepcii systémov sociálneho zabezpečenia²⁶. Podobne rozhodoval Súdny dvor v jednom prípade, ktorý sa týkal práva na meno²⁷.

38. Celkom rovnako by bolo v rozpore s konceptom občianstva Únie ako základným statusom všetkých občanov Únie²⁸, ktorý im prislúcha bez ohľadu na akúkoľvek hospodársku činnosť²⁹, keby členské štáty nemuseli slobodu pohybu občanov Únie, ktoré je upravené v článku 18 ods. 1 ES, dodržiavať vo všetkých oblastiach, ale iba v tých, pre ktoré Zmluva vymedzuje Spoločenstvu vlastné kompetencie alebo v ktorých existuje právna úprava Spoločenstva.

39. S tým nie je v rozpore, že občanom Únie patrí ich sloboda pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES iba „s obmedzeniami a podmienkami stanovenými v tejto zmluve a v predpisoch prijatých na ich vykonanie“. Z tejto klauzuly totiž nevyplýva obmedzenie vecnej oblasti pôsobnosti tejto základnej slobody. Na rozdiel od článku 39 ods. 4 ES a článku 45 ES neobsahuje toto ustanovenie žiadne výnimky pre určité oblasti. Skôr ide iba o spoločnú výhradu, ktorá sa nachádza aj pri všetkých ostatných základných slobodách v tejto alebo v podobnej forme, najmä v článku 30 ES, článku 39 ods. 3 ES, článku 46 ods. 1 ES a článku 58 ES.

24 — Rozsudky zo 14. februára 1995, Schumacker, C-279/93, Zb. s. I-225, bod 21; z 11. augusta 1995, Wielockx, Zb. s. I-2493, bod 16; z 11. marca 2004, De Lasteyrie du Saillant, C-9/02, Zb. s. I-2409, bod 44; zo 7. septembra 2004, Manninen, C-319/02, Zb. s. I-7477, bod 19; z 13. decembra 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Zb. s. I-10837, bod 29; z 19. januára 2006, Bouanich, C-265/04, Zb. s. I-923, bod 28, a z 23. februára 2006, Keller Holding, C-471/04, Zb. s. I-2107, bod 28.

25 — Rozsudky z 2. februára 1989, Cowan, 186/87, Zb. 1989, I-195, bod 19, a z 24. novembra 1998, Bickel a Franz, C-274/96, Zb. s. I-7637, bod 17.

26 — Rozsudky z 28. apríla 1998, Decker, C-120/95, Zb. s. I-1831, body 21 a 23, a Kohll, C-158/96, Zb. s. I-1931, body 17 a 19; z 23. novembra 2000, Elsen, C-135/99, Zb. s. I-10409, bod 33, ako aj zo 7. júla 2005, Van Pommeren-Bourgonidiën, C-227/03, Zb. s. I-6101, bod 39.

27 — Rozsudok z 30. marca 1993 Konstantinidis, C-168/91, Zb. s. I-1191.

28 — Rozsudky Baumbast a R, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 82; García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 22, ako aj Zhu a Chen, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 25; pozri okrem toho aj rozsudky Grzelezyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 31; D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 28; z 23. marca 2004, Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 61; Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 16; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 31; Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 45, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 15.

29 — Rozsudok Baumbast a R, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, body 81, 83 a 84. V tomto istom zmysle rozsudky Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 40, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 37.

40. Súdny dvor náležite uznal napríklad v súvislosti s priamymi daňami³⁰ a pri koncepcii systémov sociálneho zabezpečenia³¹ aplikovateľnosť článku 18 ods. 1 ES tým istým spôsobom ako pri iných základných slobodách³². To isté platí aj pre právo na meno: hoci táto oblasť za aktuálneho stavu práva Spoločenstva spadá do kompetencie členských štátov a nie je upravená právom Spoločenstva, musia členské štáty pri výkone tejto svojej kompetencie zohľadniť právo Spoločenstva a najmä slobodu pohybu

30 — Rozsudok Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 19.

31 — Rozsudok Elsen, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 33.

32 — Pozri hľadiská uvedené v bode 37 týchto návrhov.

podľa článku 18 ods. 1 ES³³. Z toho istého dôvodu je potrebné zohľadniť toto ustanovenie nakoniec aj vtedy, keď je potrebné z dôvodu exekučných opatrení podľa vnútroštátneho práva vypočítať príjem občana Únie, na ktorý sa môže vzťahovať výkon rozhodnutia³⁴.

41. Za týchto okolností sa musí článok 18 ods. 1 ES použiť aj na prípad, keď si občan Únie preložil svoje bydlisko do iného členského štátu, než je štát, ktorého je štátnym príslušníkom, požiadal o dávky pre civilné obeť vojny na príslušnom úrade členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom. Keďže takéto sociálne dávky nie sú zo strany Spoločenstva upravené, má to prirodzene za následok, že členské štáty majú v danej oblasti veľkú mieru voľnej úvahy³⁵.

42. Proti použitiu článku 18 ods. 1 ES nehovorí ani rozsudok Baldinger³⁶, v ktorom sa Súdny dvor musel zaoberať rakúskou právnou úpravou odškodnenia bývalých vojnových zajatcov. V tomto rozsudku sa Súdny dvor totiž obmedzil na určenie, že dávky pre civilné obeť vojny nepatria do oblasti pôsobnosti nariadenia č. 1408/71, že nepredstavujú pracovné podmienky migrujúcich pracovníkov v zmysle

článku 39 ods. 2 ES a že ani nepatria medzi sociálne zvýhodnenia, na ktoré majú migrujúci pracovníci podľa článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 nárok.

43. K aplikovateľnosti článku 18 ods. 1 ES Súdny dvor vo veci Baldinger stanovisko nezaujal. Ani to nebolo potrebné, pretože vnútroštátny súd nežiadal o výklad tohto ustanovenia³⁷. Generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer sa však k aplikovateľnosti článku 18 ods. 1 ES vo veci Baldinger podrobne vyjadril, a to v kladnom zmysle³⁸. Súdny dvor sám túto otázku vo veci Baldinger v každom prípade nerozhodol výslovne opačne. Vzhľadom na ostatnú judikatúru Súdneho dvora o slobode pohybu občanov Únie³⁹ neexistuje nijaký dôvod chápať mlčanie Súdneho dvora v rozsudku Baldinger ako rozhodujúci dôkaz proti aplikovateľnosti článku 18 ods. 1 ES.

3. Časová pôsobnosť

44. Iba pre úplnosť je potrebné poznamenať, že proti použitiu článku 18 ods. 1 ES

33 — Rozsudok García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 25; pozri k tomu aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 30. júna 2005, Standesamt Stadt Niebüll (rozsudok C-96/04, rozsudok z 27. apríla 2006, Zb. s. I-3563), najmä bod 50.

34 — Rozsudok Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 22 a 23.

35 — Pozri k tomu body 61 až 64 týchto návrhov.

36 — Rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 8, pozri najmä body 16 až 21.

37 — Prejudiciálna otázka je opätovne uvedená v bode 13 rozsudku Baldinger, už citovaný v poznámke pod čiarou 8.

38 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer 11. decembra 2003, Baldinger (rozsudok C-386/02, Zb. s. I-8411, body 24 až 47), najmä bod 31.

39 — Pozri k tomu bod 40 týchto návrhov, a najmä rozsudok García Avello (už citovaný v poznámke pod čiarou 7), ktorý vyhlásilo plénum Súdneho dvora.

neexistuje z hľadiska času nijaký dôvod. Iste, pani Tas-Hagen a pán Tas si preložili svoje bydlisko do Španielska už v roku 1987, teda pred nadobudnutím účinnosti ustanovení o občianstve Únie zavedených Maastrichtskou zmluvou⁴⁰. Tieto ustanovenia však treba v každom prípade použiť na súčasné účinky skutkových podstát, ktoré vznikli pred týmto dňom⁴¹. Preto ich je aj možné použiť, keď je potrebné posudzovať účinky skoršej zmeny bydliska pani Tas-Hagen a pána Tas do Španielska na ich dnešné nároky na dávky civilných obetí vojny podľa WUBO.

B — Obmedzenie slobody pohybu

45. Preto je potrebné posudzovať požiadavku bydliska, ako bola uplatnená voči pani Tas-Hagen a pánovi Tas vzhľadom na slobodu pohybu občanov Únie upravenú článku 18 ods. 1 ES.

46. Ako už bolo uvedené⁴², podľa ustálenej judikatúry je úlohou statusu občana Únie „predstavovať základný status príslušníkov členských štátov, ktorý nezávisle od štátnej

príslušnosti a bez ohľadu na výslovne upravené výnimky umožní občanom nachádzajúcim sa v tej istej situácii byť subjektom rovnakého právneho zaobchádzania“⁴³.

47. Občan Únie, ktorý si uplatnil svoje právo slobody pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES, sa pohybuje v oblasti pôsobnosti Zmluvy a môže sa následne dovolať všeobecného zákazu diskriminácie stanoveného v článku 12 ods. 1 ES, podľa ktorého je zakázaná každá diskriminácia z dôvodov štátnej príslušnosti⁴⁴.

48. Občania Únie, akými sú pani Tas-Hagen a pán Tas, nie sú diskriminovaní na základe ich štátnej príslušnosti. Priama diskriminácia je vylúčená, pretože sporné dávky pre civilné obeť vojny si môžu tak či onak uplatňovať iba holandskí štátni občania a obaja žalobcovia majú práve túto štátnu príslušnosť. Aj nepriama diskriminácia na základe štátnej príslušnosti je tým pádom v tomto prípade vylúčená. Často je síce možné nájsť záchytný bod pre nepriame nerovnaké zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti v tom, že sa právna úprava viaže na bydlisko dotknutej

40 — Maastrichtská zmluva (Zmluva o Európskej únii) nadobudla účinnosť 1. novembra 1993.

41 — Rozsudok D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 25.

42 — Pozri bod 38 týchto návrhov.

43 — Tak rozsudky Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 61; Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 45, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 15; podobne aj rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 31; D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 28; García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 22 a 23; Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 16, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 31.

44 — Rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 31; García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 22, 23, 27, 29 a 30; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 31 až 33; Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 45, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 15 a nasl. V tomto zmysle — avšak bez konkrétnej súvislosti s článkom 12 ES — rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 28, a Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 16.

osoby. Požiadavka bydliska v článku 3 WUBO sa však uplatňuje výlučne na rozlišovanie medzi holandskými štátnymi príslušníkmi. V prípade, akým je tento, nevedie takáto právna úprava ani k priamej, ani k nepriamej diskriminácii dotknutej osoby v zmysle článku 12 ods. 1 ES.

49. Občanovi únie, ktorý uplatňuje svoje právo na slobodu pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES, nepatrí však iba ochrana pred diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti podľa článku 12 ods. 1 ES. Na základe článku 18 ods. 1 ES sa musia posudzovať aj úpravy, ktoré vedú k tomu, že s občanom Únie, ktorý využije slobodu pohybu, sa bude zaobchádzať menej výhodne v porovnaní s prípadom, keď by túto slobodu nevyužil. To platí aj pre prípady, v ktorých dochádza k nerovnakému zaobchádzaniu v členskom štáte, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom⁴⁵.

50. Pri klasických základných slobodách považoval Súdny dvor nerovnaké zaobchádzanie so skutkovými podstatami s hraničným prvkom a čisto vnútroštátnymi skutkovými podstatami za prípady *obmedzenia*⁴⁶. Všeobecné právo na slobodu pohybu občanov Únie je, ako už bolo uvedené, tiež

základnou slobodou⁴⁷. Mnohé argumenty hovoria v prospech toho, aby sa nepriaznivejšie posudzovanie skutkových podstat s hraničným prvkom *bez* súdežnej diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti považovalo za obmedzenie, ak patrí do oblasti pôsobnosti článku 18 ods. 1 ES⁴⁸. Podľa článku 18 ods. 1 ES je teda potrebné posudzovať všetky opatrenia, ktoré *obmedzujú* právo občanov Únie slobodne sa pohybovať a zdržiavať⁴⁹ na území iných členských štátov alebo ktoré predstavujú *prekážku*, ktorá by mohla občanov Únie odradiť od využitia tohto práva⁵⁰.

51. V každom prípade je jasné, že členské štáty nesmú svojich štátnych príslušníkov obmedzovať pri výkone slobody pohybu, ktorú garantuje článok 18 ods. 1 ES, tým, že by s ním spojili nepriaznivé následky, ku ktorým by nedošlo v prípade, že by dotknutá osoba zostala v tuzemsku⁵¹.

45 — V tomto zmysle rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 30 a 31, a Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 18 a 19, podobne rozsudok Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 16 a 26.

46 — Pozri najmä rozsudok De Lasteyrie du Saillant, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 45, podobne rozsudky Manninen, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, body 20 a nasl., a Marks & Spencer, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 34.

47 — Pozri k tomu bod 34 týchto návrhov a judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 19.

48 — V tomto istom zmysle aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 20. novembra 2003, Pusa (rozsudok C-224/02, Zb. s. I-5763), body 18 až 20 a 22, a 30, júna 2005, Standesamt Stadt Niebüll (rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 33), body 52 a nasl., ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed 2. februára 2006, De Cuyper (rozsudok C-406/04, rozsudok z 18. júla 2006, Zb. s. I-6947, s. I-6949), body 104 až 108. Pozri aj moje návrhy z dnešného dňa, N, C-470/04, rozsudok z 7. septembra 2006, Zb. s. I-7409, s. I-7411, bod 65.

49 — V tomto zmysle rozsudok Schempp, citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 43, kde Súdny dvor použitím slova „obmedzuje“ (francúzsky: „entrave“) prvýkrát uvádza zodpovedajúce ponímanie.

50 — V tomto zmysle rozsudok Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 19.

51 — V tomto zmysle rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 30 a 31, a Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 18 a 19. Pozri aj bod 22 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs, Pusa (už citovaný v poznámke pod čiarou 48), a bod 66 mojich návrhov vo veci N. (už citovaný v poznámke pod čiarou 48).

52. Taká požiadavka bydliska, ako je upravená v článku 3 WUBO, odrádza pani Tas-Hagen a pána Tas od toho, aby využili svoje právo na slobodu pohybu a aby svoje bydlisko preložili z Holandska do iného členského štátu⁵². Ich žiadosť o dávky pre civilné obeť vojny podľa WUBO totiž nemôže byť úspešná. Rovnako je pre dotknutú osobu nevýhodné ponechať si svoje bydlisko v cudzine, keďže iba bydlisko v Holandsku umožňuje podať žiadosť o poskytnutie dávok podľa WUBO⁵³.

53. Takáto požiadavka bydliska preto predstavuje obmedzenie všeobecného práva na slobodu pohybu podľa článku 18 ods. 1 ES.

C — Odôvodnenie obmedzenia

54. Zostáva však preskúmať, či možno toto obmedzenie slobody pohybu občanov Únie odôvodniť.

52 — Podobne návrhy, ktoré predniesol generálny advokáta Geelhoed vo veci De Cuyper, citovanej v poznámke pod čiarou 48, najmä bod 110.

53 — Takéto nevýhody sa nedajú úplne vyrovnáť ani ustanovením na zamedzenie tvrdosti zákona, ako je upravené v článku 3 ods. 6 WUBO. O jej použití totiž rozhoduje PUR a na základe správnej praxe sa *nepoužíva* práve na tie prípady, v ktorých došlo k *dobrovoľnému* preloženiu bydliska do zahraničia. Ani na základe správnej praxe PUR, ktorá platí od 1. júla 2004, nie sú pokryté všetky prípady dobrovoľného preloženia bydliska do zahraničia, keďže existuje hranica príjmu. Pozri k tomu body 11 až 13 týchto návrhov.

55. Pre uplatnenie odôvodnení spočívajúcich v obmedzeniach a podmienkach stanovených v „[Zmluve o ES] a v predpisoch prijatých na ich vykonanie“ pri výkone práva slobody pohybu (článok 18 ods. 1 ES) neexistujú v uvedenom prípade žiadne záchytné body.

56. Obmedzenie voľného pohybu občanov Únie však môže byť odôvodnené, keď spočíva na objektívnych dôvodoch a je primerané legitímnemu účelu⁵⁴.

57. V článku 3 WUBO stanovená požiadavka bydliska v Holandsku — napokon tak isto ako požiadavka holandskej štátnej príslušnosti — súvisí s presvedčením, že rozsah povinnosti solidarity holandského národa s civilnými obeťami vojny sa rozlišuje podľa stupňa ich integrácie do holandskej spoločnosti. Ako už vnútroštátny súd a holandská vláda vysvetlili, sociálne dávky, ktoré sa poskytujú civilným obeťam vojny podľa WUBO, sú prejavom osobitnej solidarity holandského národa so skupinou osôb, ktorá sa vyznačuje osobitnou väzbou na holandskú spoločnosť.

54 — V tomto zmysle rozsudky D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 26 a 36, García Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 39 a nasl., Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 66, Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 33, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 54.

58. Holandský zákonodarca tým, že sa snaží dávkou pre civilné obeť vojny podľa WUBO obmedziť na skupinu osôb, ktorá sa vyznačuje osobitnou väzbou na holandskú spoločnosť, sleduje legitímny cieľ.

59. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že dávky odškodnenia pre bývalých *vojnových zajatcov*, ktorí preukážu dlhšie zajatie, predstavujú uznaný dôkaz národného uznania nimi pretrpených skúšok, a preto sa považujú za službu preukázanú príslušnému štátu počas vojny⁵⁵. Táto myšlienka sa síce nedá priamo preniesť na dávky pre *civilné obeť vojny*, pretože ich strádanie nesúvisí s plnením povinností počas vojny v armáde alebo mimo nej. Napriek tomu sa javí legitímne, že členský štát poskytuje aj civilistom, ku ktorým mal osobitnú väzbu v čase vojny, ako aj neskôr, ako výraz národnej solidarity určité sociálne dávky ako kompenzáciu materiálnych a nemateriálnych škôd, ktoré utrpeli počas vojny.

60. Po druhé Súdny dvor pripúšťa, aby členský štát poskytoval určité sociálne dávky — napríklad príspevok na pokrytie potrieb študentov — iba takým osobám, ktoré preukázali, že sú do určitej miery integrovaní

do spoločnosti tohto štátu⁵⁶. Táto úvaha sa dá rovnako preniesť na uvedený prípad, keďže holandské dávky pre civilné obeť vojny majú podľa WUBO charakter príspevku na pokrytie potrieb (ktorý je nezávislý od platenia poisťného): slúžia na zlepšenie životných podmienok civilných obetí vojny a ich úlohou je vyrovnáť stratu na zárobku v dôsledku invalidity, ktorú spôsobila vojna.

61. Tak ako majú členské štáty v zásade možnosť upraviť podmienky poskytovania sociálnych dávok, ktoré nie sú upravené v práve Spoločenstva, disponujú tiež veľkou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o posudzovanie a rozhodovanie o stupni integrácie, ktorý musí dotknutá osoba preukázať.

62. Ako kritérium väzby na spoločnosť členského štátu, ktorý poskytuje dávky, môže v zásade slúžiť bydlisko dotknutej osoby. Jej integrácia do danej spoločnosti sa môže považovať za preukázanú na základe zistenia, že sa určitý čas zdržiavala v danom členskom štáte⁵⁷.

55 — Pozri rozsudky Baldinger, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 17, Gillard, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 13, a Even, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 12.

56 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 57; pozri aj rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 38, Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 67, a Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 30.

57 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 59.

63. Pritom môže členský štát v zásade určiť, ako dlho musí dotknutá osoba na jeho území bývať, aby si mohla uplatňovať nárok na určitú sociálnu dávku. Pokiaľ právo Spoločenstva v harmonizačných alebo koordinačných opatreniach neupravuje niečo iné⁵⁸, môže tento členský štát okrem iného požadovať, aby integrácia dotknutej osoby do spoločnosti existovala na začiatku poberania dávok, ako aj v prípade potreby počas celkovej doby ich poberania a aby sa preukazovala ponechaním si bydliska v tuzemsku. Požiadavka zachovania bydliska môže spravidla znemožniť prevod („export“) sociálnych dávok do zahraničia⁵⁹.

64. Napriek vysokej miere voľnej úvahy pri vymedzení potrebného stupňa integrácie musí ale členský štát minimálne požiadavku bydliska koncipovať tak, aby to odzrkadľovalo požadovaný stupeň integrácie. Kritérium bydliska musí byť vo svojej koncepcii

vhodné a potrebné na to, aby sa dosiahol sledovaný legitímny cieľ⁶⁰, totiž vymedziť sociálne dávky iba určitej skupine ľudí, ktorá dosiahla požadovaný stupeň integrácie. Požiadavka bydliska nesmie byť hlavne „príliš všeobecná a príliš výlučná“⁶¹.

65. V uvedenom prípade holandský zákonodarca v článku 3 WUBO nevyžaduje, aby dotknutá osoba mala počas celej doby poberania dávok pre civilné obeť vojny svoje bydlisko v Holandsku. Ako už v ústnej časti konania holandská vláda výslovne potvrdila, nie je prevod („export“) už raz priznaných dávok do zahraničia neskoršou zmenou bydliska do zahraničia vylúčený⁶². Od dotknutej osoby sa len vyžaduje, aby v *čase podania žiadosti* mala bydlisko v Holandsku. Touto výlučnou podmienenosťou okamihom podania žiadosti sa kritérium bydliska v článku 3 WUBO podobá úprave rozhodného dňa.

66. Proti vhodnosti kritéria bydliska v čase podania žiadosti ako dôkazu integrácie dotknutej osoby v uvedenej spoločnosti je možné uviesť dva dôvody:

58 — Pozri zrušenie niektorých klauzúl bydliska podľa článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1408/71, ako aj článkov 7 a 63 až 65 nariadenia č. 883/2004. O „exportovateľnosti“ určitých sociálnych dávok v súvislosti s článkom 19 nariadenia č. 1408/71 pozri ďalej z najnovšej doby rozsudok z 21. februára 2006 Hosse, C-286/03, Zb. s. I-1771. Aj z článku 7 ods. 2 a článku 12 nariadenia Rady (EHS) z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mím. vyd. 05/001, s. 15) môže vyplývať „exportovateľnosť“ určitých dávok. Pozri k tomu rozsudky z 13. novembra 1990; Di Leo, C-308/89, Zb. s. I-4185, body 10 až 17; z 26. februára 1992, Bernini, Zb. s. I-1071, body 20 a 29, a z 8. júna 1999, Meeusen, C-337/97, Zb. s. I-3298, body 23 až 25 a 30.

59 — Pozri v tejto súvislosti aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci De Cuyper, citovaná v poznámke pod čiarou 48.

60 — Takéto preskúmanie potrebnosti sa nachádza v rozsudkoch D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 39, najmä posledná veta, Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, body 66 a 72, a Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 31, najmä posledná veta; podobne rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 58 a 61.

61 — Rozsudok D’Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 39, vzťahujúci sa na miesto získania osvedčenia o absolvovaní povinnej školskej dochádzky; podobne rozsudok Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 31 a 33, vzťahujúci sa na miesto získania osvedčenia o absolvovaní povinnej školskej dochádzky a na miesto bydliska rodičov dotknutej osoby.

62 — Pozri k tomu jednotlivo bod 9 týchto návrhov.

67. Po prvé nie je týmto kritériom možné dostatočne obsiahnuť právne postavenie všetkých tých osôb, ktoré v minulosti dlhšiu dobu v dotknutom členskom štáte žili a pracovali a teraz chcú stráviť svoj dôchodkový vek v inom členskom štáte. Pokiaľ sa žiadosť podá hoci len krátko pred zmenou bydliska do zahraničia, ich nárok na dávku podľa WUBO sa zachová a povolené dávky môžu „exportovať“. Pokiaľ sa však žiadosť podá hoci len krátko po zmene bydliska do zahraničia, neposkytnú sa im nijaké dávky. V prípade osôb, ktoré môžu preukázať porovnateľný stupeň integrácie do holandskej spoločnosti v minulosti a rozhodli sa zmeniť svoje bydlisko do zahraničia, môže viesť kritérium bydliska v čase podania žiadosti k relatívne náhodným výsledkom⁶³.

68. Okrem toho existuje riziko, že takéto kritérium prizná nárok osobám, ktoré iba krátko pred podaním žiadosti premiestnili svoje bydlisko zo zahraničia do dotknutého členského štátu krajiny a ich integrácia do spoločnosti tohto členského štátu je preto výrazne menšia než integrácia vyššie uvedenej skupiny. Je pravda, že tieto osoby opäť strácajú svoje nároky podľa článku 3 ods. 3

WUBO, pokiaľ si neponechajú bydlisko v Holandsku aspoň päť rokov. Takáto právna úprava však podporuje nanajvýš *budúcu* integráciu dotknutých osôb. Nevypovedá nič o stupni ich integrácie k rozhodnému dňu, ktorým je deň podania žiadosti.

69. Na otázku Súdneho dvora mu nemohla holandská vláda podať žiadne bližšie informácie, do akej miery môže mať práve bydlisko dotknutej osoby v čase podania žiadosti výpovednú hodnotu o stupni jej integrácie do holandskej spoločnosti.

70. Určite môže bydlisko dotknutej osoby v tuzemsku uľahčiť príslušnému úradu preskúmanie nároku na dávku, aspoň v prípadoch, ako sú tieto, v ktorých ide o dôkaz invalidity spôsobenej vojnou. Ani v takomto prípade však nie je bydlisko v tuzemsku v rozhodujúci deň podania žiadosti ako také vhodné na dosiahnutie želaného cieľa. Tak, ako je to v tomto prípade, invalidita spôsobená vojnou totiž už buď bola zistená, alebo sa naopak nedá zistiť priamo v deň podania žiadosti, ale až o nejaký čas neskôr.

71. Pri zohľadnení miery voľnej úvahy pri rozhodovaní o stupni požadovanej integrácie preto nie je možné nájsť žiadne

63 — Na tom sa nedá nič podstatné zmeniť ani ustanovením na odstránenie tvrdosti zákona, ako je upravené v článku 3 ods. 6 WUBO. O jej použití totiž rozhoduje PUR a na základe správnej praxe sa *nepoužíva* práve na tie prípady, v ktorých došlo k *dobrovoľnému* preloženiu bydliska do zahraničia. Ani na základe správnej praxe PUR, ktorá platí od 1. júla 2004, nie sú pokryté všetky prípady dobrovoľného preloženia bydliska do zahraničia, keďže existuje hranica príjmu. Pozri k tomu body 11 až 13 týchto návrhov.

objektívne odôvodnenie požiadavky bydliska uvedenej v článku 3 WUBO a obmedzenia práva na slobodu pohybu občanov Únie, ktoré z nej vyplýva. Kritérium teritoriality by bolo vhodným a potrebným prostriedkom

vtedy, keby sa dotknutej osobe ponechala možnosť preukázať svoju väzbu na holandskú spoločnosť v prípade potreby *aj inak ako miestom bydliska k rozhodujúcemu dňu podania žiadosti*.

VI — Návrh

72. Na základe vyššie uvedených úvah navrhujem Súdnemu dvoru, aby Centrale Raad van Beroep odpovedal takto:

Článok 18 ES nepripúšťa takú vnútroštátnu právnu úpravu, podľa ktorej členský štát svojmu štátnemu príslušníkovi neprizná dávku pre civilné obeť vojny — ktorá by v zásade mohla byť exportovateľná do zahraničia — výlučne z dôvodu, že dotknutá osoba má v čase podania žiadosti bydlisko na území nie tohto, ale iného členského štátu.