ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 26. októbra 2006 *

Vo veci C-192/05,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Centrale Raad van Beroep (Holandsko) z 22. apríla 2005 a doručený Súdnemu dvoru 29. apríla 2005, ktorý súvisí s konaním:

**K. Tas-Hagen,**

**R. A. Tas**

proti

**Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad,**

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Schintgen, P. Kūris, R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa) a L. Bay Larsen,

* Jazyk konania: holandčina.

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. februára 2006,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad, v zastúpení: B. Drijber, advocaat,

— holandská vláda, v zastúpení: H. G. Sevenster a C. ten Dam, splnomocnené zástupkyne,

— litovská vláda, v zastúpení: D. Kriaučiūnas, splnomocnený zástupca,

— vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: C. Gibbs, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci M. Chamberlain, barrister,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M. Condou-Durande a R. Troosters, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 30. marca 2006,

vyhlásil tento

## Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 18 ods. 1 ES.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pani Tas-Hagen a pánom Tas na jednej strane a Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad (senát Rady pre dôchodky a dávky, ďalej len „PUR") na strane druhej vo veci nepriznania dávok, ktoré si pani Tas-Hagen a pán Tas nárokujú ako civilné obete vojny.

### Vnútroštátna právna úprava

3 Vnútroštátnu právnu úpravu tvorí zákon o dávkach, ktoré sa vyplácajú civilným obetiam vojny v rokoch 1940 — 1945 (Wet uitkeringen burger-oorlogsschlachtoffers 1940 — 1945) z 10. marca 1984 (*Staatsblad* 1984, č. 94, ďalej len „WUBO").

4 Článok 2 ods. 1 WUBO stanovuje:

„Na účely tohto zákona a predpisov prijatých na jeho vykonanie sa pod civilnými obeťami vojny rozumejú:

...

f) každá civilná osoba, ktorá utrpela psychickú alebo telesnú ujmu, ktorá spôsobila trvalú invaliditu alebo smrť, pri nepokojoch, ktoré sú svojou povahou a následkami porovnateľné s okolnosťami uvedenými v písmenách a), b), c) a d) a ktoré nasledovali po vojne a trvali až do 27. decembra 1949 na území vtedajšej Holandskej Indie."

5 Podľa článku 3 WUBO:

„1. Tento zákon sa vzťahuje na:

a) každú civilnú obeť vojny — v zmysle článku 2 ods. 1 — počas rokov 1940 až 1945 alebo nasledujúcich za podmienky, že mala holandskú štátnu príslušnosť v čase skutkových okolností,... má holandskú štátnu príslušnosť a bydlisko v Holandsku v čase podania žiadosti;

b) každú civilnú obeť vojny — v zmysle článku 2 ods. 1 — počas rokov 1940 až 1945 alebo nasledujúcich za podmienky, že mala v čase skutkových okolností postavenie cudzinca usadeného v Holandsku, kde bývala z iných dôvodov než na rozkaz nepriateľskej mocnosti, má holandskú štátnu príslušnosť a žila v krajine nepretržite až do času podania žiadosti;

c) každú civilnú obeť vojny — v zmysle článku 2 ods. 1 — počas rokov 1940 až 1945 alebo nasledujúcich za podmienky, že mala v čase skutkových okolností postavenie cudzinca usadeného vo vtedajšej Holandskej Indii, kde bývala z iných dôvodov než na rozkaz nepriateľskej mocnosti, má holandskú štátnu príslušnosť a žila v Holandskej Indii, Indonézii alebo vo vtedajšej holandskej Novej Guinei

nepretržite až do svojho príchodu do Holandska, najneskôr však do 1. apríla 1964, predtým, ako sa usadila v Holandsku a mala tam nepretržite pobyt až do času podania žiadosti...

2. Ak osoba, ktorá spĺňa podmienky uvedené v odseku 1 písm. b) a c) alebo jej blízki príbuzní... získali holandské občianstvo počas nepretržitého pobytu v Holandsku alebo v bývalej Holandskej Indii, Indonézii alebo v bývalej holandskej Novej Guinei, podmienka nepretržitého pobytu sa nevyžaduje, ak dotknutá osoba alebo jej blízki príbuzní majú naďalej holandské občianstvo alebo si ho ponechali až do smrti a sú v čase podania žiadosti usadení v krajine.

3. Ak sa osoba, ktorá spĺňa podmienku stanovenú v odseku 1 písm. a) a v odseku 2, alebo jej blízki príbuzní... usadia v krajine po nadobudnutí účinnosti tohto zákona, nárok na dávku podľa tohto zákona im zaniká, ak sa do piatich rokov usadia zase niekde inde.

4. Pod príchodom do Holandska v zmysle odseku 1 písm. c)... treba rozumieť najmä podanie žiadosti o povolenie na pobyt v Holandsku za podmienky, že odpoveď na túto žiadosť je kladná.

5. Pod nepretržitým pobytom v zmysle odseku 1 treba rozumieť pobyt, ktorý nebol prerušený pobytom v inej krajine na obdobie dlhšie ako jeden rok.

6. V prípade, že by neuplatnenie tohto zákona znamenalo zjavnú nespravodlivosť, ‚Raad' môže rozšíriť jeho uplatňovanie na každú civilnú osobu, ktorá sa v rokoch 1940 až 1945 alebo počas nasledujúcich rokov stala obeťou vojny v zmysle článku 2 ods. 1, ako aj na blízkych príbuzných tejto civilnej osoby, a to aj vtedy, ak podmienky uvedené v odsekoch 1, 2 alebo 3 nie sú splnené."

6 Toto „ustanovenie na odstránenie tvrdosti zákona" obsiahnuté v článku 3 ods. 6 WUBO umožňuje v niektorých prípadoch upustiť od podmienok štátnej príslušnosti a bydliska, pokiaľ existuje osobitná väzba civilnej obete vojny na holandskú spoločnosť v čase vojny a v čase podania žiadosti o dávku. Všeobecným kritériom platným v tejto oblasti je skutočnosť, že usadenie sa mimo Holandska musí byť následkom okolností, ktoré objektívne nespadajú do sféry priameho vplyvu dotknutej osoby, najmä v prípade úpravy hraníc alebo zdravotných dôvodov.

## Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

7 Pani Tas-Hagen sa narodila v roku 1943 vo vtedajšej Holandskej Indii a do Holandska prišla v roku 1954. V roku 1961 získala holandské občianstvo. V roku 1987 sa usadila v Španielsku po tom, ako sa stala práceneschopnou, v dôsledku čoho sa musela vzdať svojej profesionálnej činnosti.

8 V decembri 1986, kým ešte žila v Holandsku, požiadala pani Tas-Hagen na základe WUBO o opakujúcu sa dávku a o príspevok na financovanie rôznych opatrení. Táto žiadosť bola odôvodnená zdravotnými problémami, ktoré boli dôsledkom udalostí, ktoré zažila v Holandskej Indii počas japonskej okupácie a počas tzv. obdobia Bersiap, ktoré nasledovalo po tejto okupácii.

9 Rozhodnutím z 5. júna 1989 PUR uvedenú žiadosť zamietol. Z tohto rozhodnutia, ktoré je v súlade s posudkom posudkového lekára, vyplýva, že pani Tas-Hagen neutrpela žiadnu ujmu, ktorá by mohla viesť k trvalej invalidite, takže ju nemožno považovať za civilnú obeť vojny v zmysle WUBO. Proti tomuto rozhodnutiu sa dotknutá osoba neodvolala.

10 V roku 1999 pani Tas-Hagen podala novú žiadosť s cieľom získať štatút civilnej obete vojny a priznanie opakujúcej sa dávky a dodatočného príspevku na pokrytie výdavkov na zlepšenie životných podmienok.

11 Rozhodnutím z 29. decembra 2000 PUR túto žiadosť zamietol. Berúc do úvahy usmernenia, ktoré sa od 1. júla 1998 uplatňovali pri stanovovaní trvalej invalidity, PUR na základe posudku svojich posudkových lekárov priznal žalobkyni vo veci samej štatút civilnej obete vojny. Keďže však bola v čase podania žiadosti usadená v Španielsku, dospel PUR k názoru, že podmienka teritoriality stanovená WUBO nie je splnená. V rozhodnutí sa ďalej uvádzalo, že okolnosti predmetného prípadu neboli dostatočne špecifické na to, aby sa mohlo použiť ustanovenie na odstránenie tvrdosti zákona. Rozhodnutím z 28. decembra 2001 PUR zamietol sťažnosť, ktorú pani Tas-Hagen podala proti rozhodnutiu z 29. decembra 2000.

12 Pán Tas sa narodil v Holandskej Indii v roku 1931. V roku 1947 sa usadil v Holandsku. V rokoch 1951 až 1971 mal indonézsku štátnu príslušnosť. V roku 1971 znovu získal holandskú štátnu príslušnosť.

13 V roku 1983 pán Tas prestal pracovať ako úradník mesta Haag a bol na základe psychického stavu uznaný za invalida v plnom rozsahu. V roku 1987 sa usadil v Španielsku.

14 V apríli 1999 požiadal na základe WUBO najmä o opakujúcu sa dávku a o dodatočný príspevok na zlepšenie životných podmienok. Rozhodnutím z 28. decembra 2000 PUR zamietol jeho žiadosť. Tvrdil, že hoci má dotknutá osoba postavenie civilnej obete vojny, nespĺňa podmienku teritoriality, ktorú vyžaduje WUBO, keďže v čase podania žiadosti bola usadená v Španielsku. PUR tiež usúdil, že takisto okolnosti tohto prípadu nie sú dostatočne osobitné na to, aby odôvodňovali uplatnenie ustanovenia na odstránenie tvrdosti zákona. Rozhodnutím z 28. decembra 2001 PUR zamietol sťažnosť, ktorú pán Tas podal proti rozhodnutiu z 28. decembra 2000, z dôvodu, že nie je opodstatnená.

15 Pani Tas-Hagen a pán Tas napadli tieto zamietavé rozhodnutia súdnou cestou, pričom tvrdili najmä to, že podmienka mať v čase podania žiadosti bydlisko v Holandsku, stanovená v článku 3 WUBO, je v rozpore s ustanoveniami Zmluvy ES, ktoré sa týkajú občianstva Únie.

16 Za týchto podmienok Centrale Raad van Beroep rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru 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 nepriznáva len preto, že dotknutá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť dotknutého členského štátu, nemá v čase podania žiadosti bydlisko na území tohto, ale iného členského štátu?“

## O prejudiciálnej otázke

*O uplatniteľnosti článku 18 ods. 1 ES*

17 Aby sme mohli užitočne odpovedať na položenú otázku, je potrebné najprv určiť, či taká situácia, aká je vo veci samej, patrí do pôsobnosti práva Spoločenstva, najmä článku 18 ods. 1 ES.

18 Pokiaľ ide o osobnú pôsobnosť uvedeného ustanovenia, stačí konštatovať, že v zmysle článku 17 ods. 1 ES je občanom Únie každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Okrem toho článok 17 ods. 2 spája s občianstvom Únie práva a povinnosti stanovené v Zmluve, medzi ktoré patria aj práva a povinnosti uvedené v článku 18 ods. 1 ES.

19 Pani Tas-Hagen a pán Tas majú ako holandskí štátni príslušníci štatút občanov Únie v zmysle uvedeného článku 17 ods. 1, a môžu sa teda eventuálne domáhať práv, ktoré patria k tomuto štatútu, najmä práva voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, ktoré im priznáva článok 18 ods. 1 ES.

20 Pokiaľ ide o vecnú pôsobnosť článku 18 ods. 1 ES, otázka uplatniteľnosti tohto ustanovenia *ratione materiae* na spor vo veci samej bola vznesená počas konania na Súdnom dvore. Podľa PUR a niektorých členských štátov, ktoré predložili pripomienky, sa uvedeného ustanovenia možno dovolávať len vtedy, ak sa skutkové okolnosti vo veci samej nad rámec prostého výkonu slobody pohybu týkajú niektorej oblasti upravenej právom Spoločenstva, takže by sa právo Spoločenstva na uvedený spor vzťahovalo *ratione materiae*. Podľa toho výkladu by pani Tas-Hagen a pán Tas

nemohli v tomto prípade tvrdiť žiadne porušenie článku 18 ods. 1 ES, pretože dávky pre civilné obete vojny nepatria do pôsobnosti práva Spoločenstva.

21 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že za súčasného stavu vývoja práva Spoločenstva patrí taká dávka, aká je predmetom sporu vo veci samej, ktorej cieľom je odškodniť civilné obete vojny za utrpenú psychickú alebo telesnú ujmu, do kompetencie členských štátov.

22 Členské štáty však musia túto kompetenciu vykonávať pri súčasnom dodržiavaní práva Spoločenstva, najmä ustanovení Zmluvy týkajúcich sa slobody voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, ktorá je priznaná každému občanovi Únie.

23 Okrem toho je tiež nesporné, že občianstvo Únie zakotvené v článku 17 ES nemá za cieľ rozšíriť rozsah vecnej pôsobnosti Zmluvy na vnútorné situácie, ktoré nijak nesúvisia s právom Spoločenstva (rozsudky z 5. júna 1997, Uecker a Jacquet, C-64/96 a C-65/96, Zb. s. I-3171, bod 23, ako aj z 2. októbra 2003, Garcia Avello, C-148/02, Zb. s. I-11613, bod 26).

24 V predmetnej veci je potrebné konštatovať, že taká situácia, v akej sa nachádzajú žalobcovia vo veci samej, spadá pod právo voľného pohybu a pobytu občanov Únie v členských štátoch.

25 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že pani Tas-Hagen a pán Tas tým, že si za svoje bydlisko zvolili Španielsko, realizovali právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území iného členského štátu, než ktorého sú štátnymi príslušníkmi, priznané článkom 18 ods. 1 ES každému občanovi Únie.

26 Okrem toho zo spisu, ktorý Súdnemu dvoru zaslal vnútroštátny súd, vyplýva, že zamietnutie žiadostí o dávky, ktoré predložili pani Tas-Hagen a pán Tas, vyplýva, že v čase ich podania mali dotknuté osoby bydlisko v Španielsku.

27 Keďže na získanie takých dávok poskytovaných civilným obetiam vojny, aké sú v predmetnej veci, WUBO vyžaduje, aby žiadatelia mali v čase podania žiadosti bydlisko v Holandsku, je nutné konštatovať, že za takých podmienok mohol mať výkon práva dotknutých osôb slobodne sa pohybovať a zdržiavať v inom členskom štáte než v tom, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, vplyv na možnosť získať uvedenú dávku.

28 Z uvedených skutočností vyplýva, že keďže mal výkon práva uznaného právnym poriadkom Spoločenstva zo strany pani Tas-Hagen a pána Tas vplyv na vznik ich nároku na dávku podľa vnútroštátnej právnej úpravy, nemožno takúto situáciu považovať za čisto vnútornú situáciu, ktorá nijak nesúvisí s právom Spoločenstva.

29 Je preto potrebné preskúmať, či článok 18 ods. 1 ES, ktorý je uplatniteľný na takú situáciu, o akú ide v predmetnej veci, treba vykladať tak, že nepripúšťa vnútroštátnu legislatívu, ktorá vyžaduje, aby žiadatelia o dávku poskytovanú civilným obetiam vojny mali v čase podania žiadosti bydlisko v Holandsku.

*O podmienke bydliska*

30 Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti článku 18 ods. 1 ES, Súdny dvor už prv rozhodol, že možnosti, ktoré Zmluva otvára v oblasti voľného pohybu, by nemohli mať plný

účinok, ak by štátneho príslušníka členského štátu mohli od ich využitia odradiť prekážky vytvorené pre jeho pobyt v prijímajúcom členskom štáte právnou úpravou domovského štátu, ktorá penalizuje skutočnosť, že tieto možnosti realizoval (rozsudok z 29. apríla 2004, Pusa, C-224/02, Zb. s. I-5763, bod 19).

31 Vnútroštátna právna úprava, 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 ods. 1 ES priznané každému občanovi Únie (rozsudok z 18. júla 2006, De Cuyper, C-406/04, Zb. s. I-6947, bod 39).

32 WUBO je takouto prekážkou. Tým, že vznik nároku na dávku ustanovenú v prospech civilných obetí vojny podmienil tým, aby dotknuté osoby mali v čase podania žiadosti bydlisko na území štátu, totiž môže holandských štátnych príslušníkov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii ako žalobcovia vo veci samej, odradiť od realizovania ich slobody pohybu a pobytu mimo Holandska.

33 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 (rozsudok De Cuyper, už citovaný, bod 40).

34 Pokiaľ ide o prvú podmienku, ktorá sa týka existencie objektívnych hľadísk všeobecného záujmu, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že obmedzenie počtu osôb, ktoré môžu poberať dávky zavedené týmto zákonom, prostredníctvom podmienky bydliska stanovenej vo WUBO, odzrkadľuje vôľu holandského zákonodarcu obmedziť povinnosť solidarity vo vzťahu k civilným obetiam vojny výlučne na osoby, ktoré mali väzbu na holandský ľud počas vojny a po nej. Podmienka bydliska má byť teda prejavom intenzity ich väzieb na túto spoločnosť.

35 Tento cieľ solidarity samozrejme môže predstavovať objektívne hľadisko všeobecného významu. Je však ešte potrebné, aby bola splnená podmienka proporcionality spomenutá v bode 33 tohto rozsudku. Z judikatúry vyplýva, že opatrenie je primerané vtedy, ak popri tom, že je spôsobilé realizovať sledovaný cieľ, nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie toho cieľa (rozsudok De Cuyper, už citovaný, bod 42).

36 Vo vzťahu k dávkam, ktoré nie sú upravené právom Spoločenstva, majú členské štáty široký priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o stanovenie kritérií na hodnotenie takýchto väzieb, pričom však musia rešpektovať obmedzenia stanovené právom Spoločenstva.

37 Takú podmienku bydliska, aká je predmetom sporu vo veci samej, však nemožno považovať za vhodný prostriedok na dosiahnutie sledovaného cieľa.

38 Ako totiž uviedol generálny advokát v bodoch 67 a 68 svojich návrhov, kritérium bydliska nemožno chápať tak, že je dostatočne určujúcim ukazovateľom väzby žiadateľov na členský štát, ktorý udeľuje dávku, ak môže viesť — ako je to v prípade kritéria, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, k rozdielnym výsledkom pre osoby usadené v zahraničí, ktorých stupeň integrovania sa do spoločnosti členského štátu poskytujúceho posudzovanú dávku je v každom ohľade porovnateľný.

39 Stanovenie takého kritéria bydliska, aké je použité vo veci samej, ktoré sa vzťahuje výlučne na čas podania žiadosti o dávku, nie je dostatočne určujúcim kritériom intenzity väzieb žiadateľa na spoločnosť, ktorá mu tak preukazuje svoju solidaritu. Z uvedených skutočností vyplýva, že táto podmienka bydliska nerešpektuje zásadu proporcionality spomínanú v bodoch 33 a 35 tohto rozsudku.

40 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je na položenú otázku potrebné odpovedať tak, že článok 18 ods. 1 ES treba vykladať v tom zmysle, že nepripúšťa takú právnu úpravu členského štátu, podľa ktorej tento štát neprizná svojmu štátnemu príslušníkovi nárok na dávku pre civilné obete vojny len preto, že v čase podania žiadosti nemá dotknutá osoba bydlisko na území tohto, ale iného členského štátu.

## O trovách

41 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym 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 (druhá komora) rozhodol takto:

**Článok 18 ods. 1 ES treba vykladať v tom zmysle, že nepripúšťa takú právnu úpravu členského štátu, podľa ktorej tento štát neprizná svojmu štátnemu príslušníkovi nárok na dávku pre civilné obete vojny len preto, že v čase podania žiadosti má dotknutá osoba bydlisko na území nie tohto, ale iného členského štátu.**

Podpisy