NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 29. marca 2007 [1]

I — Úvod

1. Zdravotne postihnutým mladým ľuďom, ktorí sú úplne alebo čiastočne práceneschopní a majú bydlisko v Holandsku, sa poskytuje peňažná dávka podľa zákona o poistení proti práceneschopnosti zdravotne postihnutých osôb (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, ďalej len „Wajong“). Táto dávka buď nahradzuje mzdu, alebo ju dopĺňa do výšky minimálnej mzdy.

2. V rozsudku zo 6. júla 2006 vo veci Kersbergen-Lap a Dams-Schipper (ďalej len „rozsudok Kersbergen“) [2], ktorý bol vyhlásený až po podaní tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, Súdny dvor už rozhodol, že dávka poskytovaná na základe Wajong je osobitnou nepríspevkovou dávkou v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71 [3], ktorá sa na základe článku 10a tohto nariadenia nevypláca nerezidentom. V tejto veci však žalobkyne nevykonávali žiadnu pracovnú činnosť, takže v ich prípade dávka plne nahrádzala príjem z pracovnej činnosti.

3. Na rozdiel od uvedenej veci je však pán Hendrix, odvolateľ v spore vo veci samej, zamestnancom. Keďže však jeho mzda bola nižšia ako zákonná minimálna mzda, v čase, keď mal bydlisko v Holandsku, poberal ako doplnok k svojej mzde peňažnú dávku na základe Wajong. Po jeho presťahovaní do Belgicka došlo k zastaveniu vyplácania tejto dávky.

4. Okrem posúdenia tejto dávky podľa kritérií nariadenia č. 1408/71 preto Centrale Raad van Beroep kladie aj otázku, či sa

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Rozsudok zo 6. júla 2006, Kersbergen-Lap a Dams-Schipper, C-154/05, Zb. s. I-6249.

3 — Nariadenie 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 (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), zmenené a doplnené nariadením Rady (ES) č. 1223/98 zo 4. júna 1998 (Ú. v. ES L 168, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 292, ďalej len „nariadenie č. 1223/98“).

pracovník môže dovolávať voľného pohybu pracovníkov voči štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, pokiaľ v tomto členskom štáte pracuje a do iného členského štátu len premiestnil svoje bydlisko. Pokiaľ možno voľný pohyb pracovníkov uplatniť v tejto situácii, je otázkou, do akej miery sú s tým v súlade ustanovenia nariadenia č. 1408/71 týkajúce sa osobitných nepríspevkových dávok. Súd sa tiež pýta na zlučiteľnosť týchto ustanovení s voľným pohybom občanov Únie podľa článku 18 ES.

II — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

5. Článok 7 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1612/68 [4] stanovuje:

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

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

6. Článok 42 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 stanovuje:

„Týmto nariadením nie sú dotknuté opatrenia prijaté v súlade s článkom 51 zmluvy.“

7. Článok 4 nariadenia č. 1408/71 stanovuje:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

a) nemocenské dávky a dávky v materstve;

4 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15), zmenené a doplnené nariadením Rady (EHS) č. 2434/92 z 27. júla 1992 (Ú. v. ES L 245, s. 1; Mim. vyd. 05/002, s. 69).

b) dávky v invalidite vrátane tých, ktoré sú určené na udržanie alebo zlepšenie zárobkovej schopnosti.

2b. Toto nariadenie sa nevzťahuje na ustanovenia právnych predpisov členského štátu, ktoré sa vzťahujú na osobitné nepríspevkové dávky uvedené v prílohe II, oddieli III, ktorých platnosť je obmedzená na časť jeho územia.

…

2. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky všeobecné a osobitné systémy sociálneho zabezpečenia, či už príspevkové alebo nepríspevkové, a systémy týkajúce sa právnej zodpovednosti zamestnávateľa alebo vlastníka lode v súvislosti s dávkami uvedenými v odseku 1.

…

4. Toto nariadenie sa nevzťahuje na sociálnu pomoc…“

2a. Toto nariadenie sa taktiež vzťahuje na osobitné nepríspevkové dávky, ktoré sa poskytujú podľa iných právnych predpisov alebo iných systémov ako tie, ktoré sú uvedené v odseku 1, alebo tie, ktoré sú vylúčené na základe odseku 4, pokiaľ sú tieto dávky určené:

8. V súvislosti s osobitnými nepríspevkovými dávkami upravenými v článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71 článok 10a ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

a) na poskytovanie doplnkového, náhradného alebo pridruženého krytia proti rizikám, ktoré sú obsiahnuté v častiach sociálneho zabezpečenia uvedených v odseku 1 písm. a) až h), alebo

b) len ako osobitná ochrana pre zdravotne postihnuté osoby.

„Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 10 a hlavy III, sa osobám, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, priznajú osobitné nepríspevkové peňažné dávky uvedené v článku 4 ods. 2a výhradne na území toho členského štátu, v ktorom majú bydlisko, podľa právnych predpisov tohto štátu za

predpokladu, že takéto dávky sú uvedené v prílohe IIa. Tieto dávky na svoje vlastné náklady poskytuje inštitúcia miesta bydliska."

9. V prílohe IIa bode Q nariadenia č. 1408/71 je uvedený holandský zákon o dávke pomoci pre práceneschopných zdravotne postihnutých mladých ľudí.

10. Článok 95b ods. 8 nariadenia č. 1408/71 stanovuje:

„Použitie článku 1 nariadenia (EHS) č. 1247/92 nespôsobí odňatie dávok poskytovaných pred 1. júnom 1992 príslušnými inštitúciami členských štátov na základe ustanovení hlavy III nariadenia (EHS) č. 1408/71, ktorých sa týkajú ustanovenia článku 10 nariadenia (EHS) č. 1408/71."

B — *Vnútroštátne právo*

11. Pracovníci, ktorí sú zamestnancami, sú v Holandsku poistení pre prípad práceneschopnosti od prvého pracovného dňa na základe zákona týkajúceho sa poistenia pre prípad práceneschopnosti (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzerkering, ďalej len „WAO"). Pokiaľ osoby nemôžu z dôvodu postihnutia vôbec pracovať alebo môžu od začiatku pracovať len v obmedzenej miere, dávky na základe WAO nepoberajú.

12. Až do začiatku roku 1998 sa v Holandsku uplatňoval všeobecný zákon o pracovnej neschopnosti (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, ďalej len „AAW"), ktorý stanovoval poistenie pre prípad pracovnej neschopnosti pre všetky osoby majúce bydlisko v Holandsku, ktoré neboli poistené na základe WAO. Na základe AAW mohli najmä osoby, ktoré boli práceneschopné v deň dovŕšenia ich 17. narodenín, poberať od okamihu dovŕšenia veku 18 rokov minimálnu dávku určenú pre mladých zdravotne postihnutých ľudí. Dávky poskytované na základe AAW sa financovali z príspevkov poistencov v závislosti od ich zdaniteľného príjmu.

13. Od 1. januára 1998 bol AAW v rozsahu, v ktorom je relevantný pre túto vec, nahradený zákonom o poistení proti práceneschopnosti zdravotne postihnutých mladých ľudí (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, ďalej len „Wajong") z 24. apríla 1997. Wajong stanovuje pre osobitnú skupinu zdravotne postihnutých mladých ľudí dávku zodpove-

dajúcu tomu, čo sa v Holandsku považuje za životné minimum.

14. Nárok na dávky podľa Wajong, ktoré sú skoro výlučne financované zo štátnych zdrojov, nezávisí od osobných potrieb. Dávky sa však krátia v prípade, že príjemca poberá príjmy zo závislej činnosti.

15. Na rozdiel od predchádzajúceho AAE sa dávky na základe Wajong poskytujú výlučne zdravotne postihnutým osobám, ktoré majú bydlisko v Holandsku. Od 1. septembra 2002 obsahuje Wajong ustanovenie zabraňujúce neprimeranej tvrdosti, podľa ktorého sa výnimka z podmienky bydliska môže uplatniť vtedy, ak by zánik nároku na dávku viedol k neprimeranej tvrdosti. Tak je tomu v prípade, ak sa zdravotne postihnutý mladý človek musí liečiť v zahraničí, pokiaľ môže v zahraničí zastávať prácu s určitou perspektívou opätovného začlenenia do pracovného procesu alebo pokiaľ je osoba, na ktorej je závislý, nútená žiť mimo Holandska.

16. Na základe zákona o (opätovnom) začlenení zdravotne postihnutých zamestnancov [Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, ďalej len „REA“] môžu byť zamestnávatelia oslobodení od povinnosti vyplácať zdravotne postihnutým zamestnancom, ktorých pracovný výkon je zjavne nižší, ako je bežné, minimálnu mzdu.

III — Skutkové okolnosti a konanie

17. Holandský štátny príslušník D. P. W Hendrix sa narodil 26. septembra 1975. Trpí ľahkým mentálnym postihnutím, na základe ktorého je považovaný za práceneschopného od 80 % do 100 %. Od 26. septembra 1993 mu bola priznaná dávka na základe AAW.

18. Pán Hendrix od 1. februára 1994 pracoval v obchode pre domácich majstrov v Holandsku. Podľa REA bol zamestnávateľ pána Hendrixa oslobodený od povinnosti vyplácať mu zákonnú minimálnu mzdu. V dôsledku toho pán Hendrix poberal mzdu vo výške 70 % minimálnej mzdy a tiež dávku na základe Wajong vo výške rovnajúcej sa dávke poskytovanej v prípade práceneschopnosti od 25 až do 35 %.

19. Dňa 1. júna 1999 sa pán Hendrix presťahoval do Belgicka, pričom si však ponechal zamestnanie v Holandsku. Rozhodnutím z 28. júna 1999 Raad van Bestuur

van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering (ďalej len „žalovaný“) z tohto dôvodu rozhodol o ukončení poskytovania dávok na základe Wajong počnúc 1. júlom 1999. Keďže oslobodenie zamestnávateľa od platenia minimálnej mzdy bolo naďalej platné a zamestnávateľ zamietol žiadosť o zvýšenie mzdy, došlo k ukončeniu pracovného pomeru. Od 5. júla 1999 je pán Hendrix zamestnaný v inom obchode pre domácich majstrov, kde poberá minimálnu mzdu.[5] V roku 2001 sa pán Hendrix presťahoval späť do Holandska.

20. Po neúspešnom správnom konaní podal pán Hendrix na Rechtbank Amsterdam žalobu proti ukončeniu poskytovania dávky na základe Wajong, ktorú tento súd rozsudkom zo 16. marca 2001 zamietol. Uznesením z 15. júla 2005 položil odvolací súd Central Raad van Beroep Súdnemu dvoru podľa článku 234 ES nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Má sa dávka vyplatená na základe Wajong, ktorá je uvedená v prílohe IIa nariadenia č. 1408/71, považovať za osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a tohto nariadenia, takže by sa na osobu, akou je odvolateľ vo veci samej, použilo len koordinačné pravidlo stanovené v jeho článku 10a? Je pre odpoveď na túto otázku relevantná skutočnosť, že dotknutá osoba pôvodne dostávala dávku [na základe] AAW pre zdravotne postihnutých mladých ľudí, ktorá bola od 1. januára 1998 zmenená zákonom na dávku na základe Wajong?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, môže sa pracovník dovolávať článku 39 ES, vykonávaného článkom 7 nariadenia č. 1612/68, voči členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, hoci pracoval výlučne v tomto členskom štáte, ale býva na území iného členského štátu?

3. V prípade kladnej odpovede na prvú a druhú otázku, má sa článok 39 ES vykonávaný článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 vykladať v tom zmysle, že je s ním vždy v súlade ustanovenie právnej úpravy, v ktorom poskytnutie alebo pokračovanie v poberaní dávky závisí od toho, či má dotknutá osoba svoje bydlisko na území členského štátu, v ktorom sa táto právna úprava uplatňuje, hoci táto právna úprava stanovuje osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71, ktorá je uvedená v prílohe IIa tohto nariadenia?

5 — Celý právny spor sa teda týka len nároku na dávky na základe Wajong počas štyroch dní od 1. do 4. júla 1999, ako to správne zdôrazňuje holandská vláda.

4. V prípade kladnej odpovede na prvú a druhú otázku a zápornej odpovede na tretiu otázku, má sa právo Spoločenstva (vrátane článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 a článku 39 ES, ako aj článkov 12 ES a 18 ES) vykladať v tom zmysle, že v charakteristikách Wajong možno nájsť dostatočné právne odôvodnenie na to, aby sa voči občanovi Únie, ktorý je v plnom rozsahu viazaný pracovnou zmluvou v Holandsku a na základe tejto skutočnosti výlučne podlieha holandským právnym predpisom, namietala podmienka bydliska?

IV — Právne posúdenie

A — *O prvej prejudiciálnej otázke — označenie dávky za osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle nariadenia č. 1408/71*

21. Svojou prvou otázkou sa Raad van Beroep v podstate pýta, či je potrebné dávku poskytovanú na základe Wajong považovať za osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71, na ktorú sa uplatňuje koordinačné pravidlo upravené článkom 10a tohto nariadenia.

22. Súdny dvor už na túto otázku kladne odpovedal v rozsudku Kersbergen, keďže dotknutá dávka je uvedená v prílohe IIa nariadenia č. 1408/71 a je zároveň osobitnej a nepríspevkovej povahy. [6] O osobitnú dávku ide preto, že má blízky vzťah jednak k dávke sociálneho zabezpečenia v invalidite a jednak k sociálnej pomoci. Je totiž určená na to, aby zabezpečila minimálny príjem sociálne slabej skupine osôb (zdravotne postihnutým mladým ľuďom). [7]

23. Skutočnosť, že dávka sa priznáva bez skúmania jednotlivých finančných potrieb, [8] podľa Súdneho dvora nie je v rozpore s tým, aby mala blízky vzťah k sociálnej pomoci. Podľa Súdneho dvora v tomto ohľade práve naopak postačuje, že skupina príjemcov zložená zo zdravotne postihnutých mladých

6 — O nevyhnutnosti súčasného splnenia týchto podmienok pozri rozsudky z 8. marca 2001, Jauch, C-215/99, Zb. s. I-1901, bod 21, a Kersbergen, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 25.

7 — Pozri rozsudok Kersbergen, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 30 a 31. V súvislosti s podmienkami pre označenie za osobitnú dávku vo všeobecnosti pozri tiež rozsudky zo 4. novembra 1997, Snares, C-20/96, Zb. s. I-6057, bod 33, a z 29. apríla 2004, Skalka, C-160/02, Zb. s. I-5613, bod 25.

8 — V súvislosti s touto požiadavkou pozri najmä moje návrhy z 20. októbra 2005 vo veci Hosse, C-286/03, Zb. 2006, s. I-1771, body 66 až 69.

ľudí vo všeobecnosti nemá dostatok existenčných prostriedkov. [9]

24. V rámci prvej otázky by Centrale Raad van Beroep chcel tiež zistiť, či skutočnosť, že dotknutá osoba pôvodne poberala dávku pre mladého zdravotne postihnutého človeka na základe AAW, ktorá bola financovaná z príspevkov, vo vzťahu ku ktorej neexistovala podmienka bydliska a ktorá bola od 1. januára 1998 nahradená dávkou na základe Wajong, nejakým spôsobom mení situáciu.

25. V tomto ohľade Súdny dvor v rozsudku Kersbergen rozhodol, že zásady zachovania nadobudnutých práv sa nemožno dovolávať, pokiaľ oprávnená osoba premiestni svoje bydlisko do zahraničia po tom, ako sa dávka na základe AAW nahradila dávkou na základe Wajong. [10] Keďže sa pán Hendrix odsťahoval do Belgicka 1. júna 1999, nemôže sa tejto zásady dovolávať. Pri neexistencii opačných prechodných ustanovení je potrebné posúdiť právne následky premiestnenia bydliska podľa právnej úpravy platnej v tomto okamihu.

26. Článok 95b nariadenia č. 1408/71 v tomto prípade nepomôže, pretože pán Hendrix pred 1. júnom 1992 nepoberal také dávky, ktorých zachovanie by toto ustanovenie vyžadovalo.

27. Po prvé je potrebné si uvedomiť, že dávka na základe Wajong sa musí považovať za osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71, na ktorú sa uplatňuje koordinačné pravidlo uvedené v článku 10a tohto nariadenia. To platí aj pre prípad, keď dotknutá osoba pôvodne poberala dávku financovanú z príspevkov, ktorá sa od 1. januára 1998 zmenila na dávku na základe Wajong.

28. Teraz je však potrebné overiť, či podmienka bydliska upravená článkom 10a nariadenia č. 1408/71 je v kontexte prejednávanej veci zlučiteľná s ustanoveniami týkajúcimi sa voľného pohybu pracovníkov.

9 — Toto tvrdenie je na prvý pohľad prekvapivé. Pre úspešnú žiadosť o klasickú sociálnu pomoc totiž nestačí preukázať sociálnemu úradu len skutočnosť, že osoba patrí do skupiny sociálne slabých osôb, je nutné konkrétne preukazovať svoje vlastné finančné pomery. Tento záver Súdneho dvora však možno odôvodniť tým, že na označenie určitej dávky za osobitnú dávku musí existovať určitý blízky vzťah k sociálnej pomoci, ktorý postačuje na odôvodnenie jej zmiešanej povahy, a to bez nutnosti, aby plne a úplne zodpovedala dávke sociálnej pomoci.

10 — Rozsudok Kersbergen, pozri vyššie, poznámka pod čiarou 2, bod 41 a nasl.

B — *O druhej prejudiciálnej otázke — Možnosť dotknutej osoby dovolávať sa zásady voľného pohybu pracovníkov voči členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom*

29. Na základe svojej druhej otázky by Centrale Raad van Beroep chcel vedieť, či sa môže pracovník dovolávať uplatnenia článku 39 ES, vykonávaného článkom 7 nariadenia č. 1612/68, voči členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, hoci pracoval a stále pracuje výlučne v tomto členskom štáte, ale býva na území iného členského štátu.

30. Dávka na základe Wajong spadá do vecnej pôsobnosti článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, pretože sa priznáva vlastným pracovníkom, a to predovšetkým z dôvodu ich objektívneho postavenia pracovníkov a na základe skutočnosti, že majú bydlisko v tuzemsku. [11]

31. Článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 je v oblasti poskytovania sociálnych výhod osobitným vyjadrením zásady zákazu diskriminácie zakotveného v článku 39 ods. 2 ES. [12] Na základe svojho znenia zakazuje článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 hostiteľskému členskému štátu zaobchádzať s pracovníkmi z iných členských štátov z dôvodu ich štátnej príslušnosti inak ako s vlastnými pracovníkmi. Podľa vyššie uvedeného sa môže zdať, že toto ustanovenie zaostáva za zárukou článku 39 ES, ktorého sa môže dovolávať každý štátny príslušník Spoločenstva, nezávisle od svojho bydliska a svojej štátnej príslušnosti, ktorý si uplatnil svoje právo voľného pohybu pracovníkov. [13] Súdny dvor však uplatňuje obe ustanovenia súčasne a článok 7 nariadenia č. 1612/68 vykladá rovnakým spôsobom ako článok 39 ES. [14] Preto možno tieto predpisy v prejednávanej veci uplatniť súčasne.

32. Pravidlá zmluvy v oblasti voľného pohybu osôb a ich vykonávacie predpisy však nemožno uplatniť na činnosti, ktoré nemajú žiadnu spojitosť s akoukoľvek situáciou predpokladanou právom Spoločenstva a ktorých všetky relevantné prvky sa nachádzajú vo

11 — Pozri rozsudky z 30. septembra 1975, Cristini, 32/75, Zb. s. 1085, body 10 až 13; z 8. júna 1999, Meeusen, C-337/97, Zb. s. I-3289, bod 22, a z 15. septembra 2005, Ioannidis, C-258/04, Zb. s. I-8275, bod 35.

12 — Rozsudok z 23. februára 2006, Komisia/Španielsko, C-205/04, Zb. s. I-31, bod 15.

13 — Rozsudky z 12. decembra 2002, de Groot, C-385/00, Zb. s. I-11819, bod 76; z 13. novembra 2003, Schilling a Fleck-Schilling, C-209/01, Zb. s. I-13389, bod 23, a z 21. februára 2006, Ritter-Coulais, C-152/03, Zb. s. I-1711, bod 31.

14 — Pozri najmä rozsudky z 23. mája 1996, O'Flynn, C-237/94, Zb. s. I-2617, bod 19; z 26. januára 1999, Terhoeve, C-18/95, Zb. s. I-345, bod 29; z 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, Zb. s. I-10239, body 77 a 88, a Komisia/Španielsko, pozri vyššie, poznámka pod čiarou 12, bod 15. Proti tomu pozri návrhy generálneho advokáta Geelhoeda z 2. februára 2006, De Cuyper, C-406/04, Zb. s. I-6947, body 34 až 37, a návrhy generálneho advokáta Jacobsa z 2. mája 1996 vo veci Hoever a Zachow, spojené veci C-245/94 a C-65/94, Zb. s. I-4895, body 93 až 100.

vnútri jedného členského štátu.[15] Pokiaľ nejde o priamu diskrimináciu spojenú so štátnou príslušnosťou a pokiaľ sa pracovník dovoláva voči svojmu členskému štátu voľného pohybu pracovníkov, je na uplatnenie zásady voľného pohybu pracovníkov potrebné, aby existoval nejaký cezhraničný prvok.

33. V tejto veci cezhraničný prvok spočíva v skutočnosti, že pán Hendrix býva v Belgicku a je zamestnaný v Holandsku. Každodenne teda ako cezhraničný pracovník[16] jedného členského štátu dochádza do druhého členského štátu, aby tam vykonával svoju pracovnú činnosť.

34. Žalovaná, holandská vláda a vláda Spojeného kráľovstva tvrdia, že pracovník sa môže dovolávať uplatnenia článku 39 ES proti členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, až po tom, ako vykonal svoje právo na voľný pohyb pracovníkov.[17] Podľa rozsudku Werner[18] o takýto prípad nepôjde vtedy, ak dotknutá osoba trvale pracovala vo svojom štáte pôvodu a len premiestnila svoje bydlisko do iného členského štátu.

35. V neskoršom rozsudku van Pommeren-Bourgondiën[19] však Súdny dvor v porovnateľnej situácii pripustil možnosť dovolávania sa zásady voľného pohybu pracovníkov. V tejto veci bola žalobkyňa holandskou občiankou, bývala v Belgicku a počas celého svojho pracovného života vykonávala pracovnú činnosť v Holandsku. Z dôvodu svojho bydliska bola na účely holandského sociálneho poistenia považovaná za dobrovoľne a nie za povinne poistenú osobu a musela platiť vyššie príspevky, ako platili osoby s bydliskom v Holandsku. Nariadenie č. 1408/71 takémuto postupu nebránilo.

36. Podmienka bydliska stanovená holandským zákonodarcom pre pokračovanie povinného poistenia osôb v určitých častiach sociálneho zabezpečenia je zlučiteľná s článkom 39 ES len vtedy, ak podmienky dobrovoľného poistenia nie sú nevýhodnejšie ako podmienky povinného poistenia pre rovnaké časti sociálneho zabezpečenia, aké platia pre rezidentov. Súdny dvor však rozhodol, že nebolo v súlade s článkom 39 ES, aby podmienky dobrovoľného poistenia nerezidentov boli menej výhodné ako podmienky povinného poistenia týkajúceho sa rovnakých odvetví sociálneho poistenia, ktoré sa uplatňovali na rezidentov.[20] Skutočnosť, že pani van Pommeren-Bourgondiën

15 — Pozri rozsudky z 5 júna 1997, Uecker a Jacquet, C-64/96 a C-65/96, Zb. s. I-3171, bod 16; Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 26; z 11. októbra 2001, Khalil a i., spojené veci C-95/99 až C-98/99 a C-180/99, Zb. s. I-7413, bod 69, a z 11. januára 2007, ITC, C-208/05, Zb. s. I-181, bod 29.

16 — Tento pojem je vymedzený v článku 1 písm. b) nariadenia č. 1408/71.

17 — Pozri rozsudky zo. 7 februára 1979, Knoors, 115/78, Zb. s. 399, bod 24; zo 7. júla 1992, Singh, C-370/90, Zb. s. I-4265, bod 23; z 23. februára 1994, Scholz, C-419/92, Zb. s. I-505, bod 9; Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 27 a de Groot, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 76.

18 — Rozsudok z 26. januára 1993, Werner, C-112/91, Zb. s. I-429, bod 16 a 17 týkajúci sa slobody usadiť sa. Nedávno sa generálny advokát Geelhoed (pozri návrhy z 28. septembra 2006 vo veci Hartmann, C-216/05, Zb. s. I-10787, body 32 až 42) vyjadril v prospech zužujúceho výkladu, ktorý bol prijatý v rozsudku Werner.

19 — Rozsudok zo 7. júla 2005, C-227/03, Zb. s. I-6101.

20 — Pozri rozsudok van Pommeren-Bourgondiën, už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod 40.

vždy pracovala v Holandsku a do Belgicka sa presťahovala len na účely bývania, zjavne nevylučuje uplatnenie zásady voľného pohybu pracovníkov.

37. Súdny dvor veľmi jasne potvrdil tento prístup vo svojom rozsudku Ritter-Coulais [21], v ktorom uviedol:

„že každý štátny príslušník Spoločenstva, ktorý bez ohľadu na miesto svojho bydliska a svoju štátnu príslušnosť využil právo voľného pohybu pracovníkov a vykonával zárobkovú činnosť v inom členskom štáte ako štáte svojho bydliska, spadá do pôsobnosti článku 48 Zmluvy.

Z toho vyplýva, že situácia manželov Ritter-Coulais pracujúcich v inom členskom štáte ako štáte, v ktorom majú v skutočnosti bydlisko, spadá do pôsobnosti článku 48 Zmluvy [teraz článok 39 ES]“.

38. Je potrebné pripomenúť, že manželia Ritter-Coulais mali obaja (každopádne aj) [22] nemecké občianstvo, teda boli štátnymi príslušníkmi štátu, v ktorom pracovali a voči ktorému sa domáhali zásady voľného pohybu pracovníkov. Cezhraničný prvok vyplýval výlučne z existencie bydliska v inom členskom štáte. [23]

39. V rozsudku N. Súdny dvor medzičasom použil toto riešenie aj na slobodu usadiť sa. Aj v tejto veci žalobca premiestnil svoje bydlisko zo štátu, ktorého bol občanom a v ktorom vykonával svoju pracovnú činnosť, do iného členského štátu, v ktorom pracovnú činnosť nevykonával. Podľa Súdneho dvora na základe tejto skutočnosti uvedená situácia spadá do pôsobnosti slobody usadiť sa. [24]

40. Námietka, že pri výklade prístupu prijatého v rozsudku Ritter-Coulais je potrebné zohľadniť okolnosť, že voľný pohyb občanov Únie a voľný pohyb kapitálu, ktoré by samy

21 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 13, body 31 a 32.

22 — Pani Ritter-Coulais bola tiež francúzskou občiankou. Napriek tomu však, ako to správne zdôraznil generálny advokát Léger, boli manželia zdaňovaní v Nemecku spoločne, takže oddelené zohľadnenie francúzskeho občianstva manželky by bolo neprirodzené (pozri návrhy z 1. marca 2005 vo veci Ritter-Coulais, C-152/03, Zb. s. I-1711, bod 36).

23 — Bolo by žiaduce, aby Súdny dvor v rozsudku Ritter-Coulais jasne vyjadril, že sa odkláňa od judikatúry Werner, o ktorú sa opieral generálny advokát Léger, pozri návrhy vo veci Ritter-Coulais, už citované bod 5 a nasl. Súdny dvor však ani raz na rozsudok Werner neodkázal.

24 — Rozsudok zo 7. septembra 2006, N., C-470/04, Zb. s. I-7409, bod 28.

osebe mohli žalobcom vo veci samej pomôcť, neboli z časového hľadiska uplatniteľné na skutkový stav v danej veci, je nepresvedčivá. [25] Rozsudok Van Pommeren-Bourgondiën totiž ukazuje, že tento výklad zásady voľného pohybu pracovníkov sa uplatňuje úplne nezávisle od osobitnej situácie vo veci Ritter-Coulais. Okrem toho by bolo právne neúnosné, aby sa zásada voľného pohybu pracovníkov vykladala užšie či širšie v závislosti od toho, či sa na skutkový stav uplatňuje alebo neuplatňuje iná základná sloboda.

41. Rozsudky, na ktoré sa odkazuje, spočívajú na myšlienke, že vnútorný trh je oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu, tak ako je to napísané v článku 14 ods. 2 ES. Článok 39 ES vykonáva základnú zásadu upravenú článkom 3 ods. 1 písm. c) ES, podľa ktorej činnosť Spoločenstva na účely uvedené v článku 2 ES zahŕňa zrušenie prekážok pre voľný pohyb osôb medzi členskými štátmi. [26] V tomto ohľade málo zaváži skutočnosť, či tieto prekážky pochádzajú od štátu pôvodu alebo hostiteľského štátu. [27]

42. Zužujúci výklad zásady voľného pohybu pracovníkov, ktorý zastáva žalovaná a vlády, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, je v rozpore so základnými zásadami vnútorného trhu. Osobe, ktorá v oblasti bez vnútorných hraníc chodí zo štátu svojho bydliska pracovať do štátu, ktorého je občanom, nemožno klásť prekážky rovnako ako osobe, ktorá dochádza za prácou zo štátu, ktorého je občanom, do iného členského štátu.

43. Zužujúci výklad pôsobnosti voľného pohybu pracovníkov sa zakladá výraznejšie na občianstve dotknutej osoby ako na cezhraničnom prvku tejto veci. Takýto výklad totiž vedie k rozlišovaniu podľa toho, či cez hranicu prichádza pracovať vlastný štátny príslušník, alebo cudzí štátny príslušník. Pokiaľ by pán Hendrix po svojom presťahovaní do Belgicka prijal pracovné miesto v Nemecku a pokiaľ by do Nemecka denne dochádzal z Belgicka za prácou, mohol by sa nepochybne dovolávať voľného pohybu

25 — Toto naznačuje generálny advokát Geelhoed vo svojich návrhoch vo veci Hartmann, už citované v poznámke pod čiarou 18, bod 37.

26 — Pozri rozsudky Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 36; Singh, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 15, a z 15. júna 2000, Sehrer, C-302/98, Zb. s. I-4585, bod 31.

27 — Pozri rozsudky Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, body 37 a 39; Sehrer, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, body 32 a 33, a z 9. novembra 2006, Turpeinen, C-520/04, Zb. s. I-10685, body 14 a 15.

pracovníkov. Niet teda dôvodu, prečo by sa s ním malo pri každodennom dochádzaní do jeho štátu pôvodu zaobchádzať inak.

44. Vo svojich návrhoch vo veci Hartmann sa generálny advokát Geelhoed vyjadril v prospech zužujúceho výkladu článku 39 ES, ktorý v tejto veci zastávajú žalovaná a vlády ako vedľajší účastníci. Na podporu tohto výkladu zdôraznil, že toto ustanovenie slúži výlučne na zabezpečenie presunu faktora „práce“, o ktorý nejde v prípade jednoduchej zmeny bydliska. [28]

45. Pokiaľ sa vnútroštátne ustanovenie priamo viaže na premiestnenie súkromného bydliska, napríklad pokiaľ daňovými a administratívnymi prekážkami zamedzuje sťahovaniu, je potrebné si klásť otázku, či nie je potrebné takéto opatrenie primárne kvalifikovať ako zásah do voľného pohybu občanov Únie zaručeného článkom 18 ES. Ak však k premiestneniu bydliska už došlo a ak je diskriminácia dôsledkom toho, že miesto práce a miesto bydliska sa teraz líšia, je nutné uprednostniť uplatnenie zásady voľného pohybu pracovníkov. Od tohto okamihu totiž dochádza k vzniku prekážky presunu faktora „práce“ zo štátu (nového) bydliska do štátu miesta výkonu práce.

46. Pre uplatnenie článku 39 ES nemôže byť určujúce, či k vzniku cezhraničnej situácie došlo premiestnením miesta bydliska, alebo miesta zamestnania. V opačnom prípade by totiž hrozilo, že dôjde k nepredvídaným dôsledkom. Pán Hendrix, ktorý nepretržite pracoval v Holandsku, pričom premiestnil svoje bydlisko do iného štátu, by sa tak spočiatku nemohol dovolávať zásady voľného pohybu pracovníkov. Pokiaľ by však stratil svoje zamestnanie po premiestnení svojho bydliska a následne prijal iné zamestnanie v Holandsku, zásada voľného pohybu pracovníkov by sa uplatnila, pretože by na účely svojho nového zamestnania musel dochádzať z Belgicka do Holandska.

47. Súdny dvor však v mnohých prípadoch rozhodol, že pracovník sa môže dovolávať článku 39 ES voči štátu, ktorého je štátnym príslušníkom po tom, ako využil svoje právo na voľný pohyb pracovníkov. [29] Túto situáciu

28 — Pozri návrhy vo veci Hartmann, už citované v poznámke pod čiarou 18, bod 41. V tom istom zmysle pozri tiež návrhy generálneho advokáta Darmona zo 6. októbra 1992 vo veci Werner, C-112/91, Zb. s. I-429, bod 30.

29 — Pozri napríklad rozsudky už citované v poznámke pod čiarou 17.

prirovnal k prípadu, v ktorom dotknutá osoba nadobudla v zahraničí diplom alebo odbornú kvalifikáciu. [30]

48. V týchto veciach dotknuté osoby väčšinou znova premiestnili svoje bydlisko do štátu pôvodu, pričom sa voči nemu domáhali uplatnenia zásady voľného pohybu pracovníkov. Keďže miesto výkonu práce a miesto bydliska sa už na rozdiel od prípadu pána Hendrixa nelíšili, bolo nevyhnutné, aby najskôr došlo k cezhraničnému pohybu, ktorý zakladá štatút migrujúceho pracovníka. Z týchto rozsudkov teda nemožno vyvodiť záver, že štatút migrujúceho pracovníka sa nedá nadobudnúť zmenou bydliska.

49. Preto je potrebné na druhú otázku odpovedať v tom zmysle, že pracovník sa môže voči členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, dovolávať článku 39 ES a článku 7 nariadenia č. 1612/68, hoci pracoval a stále pracuje len v tomto členskom štáte, pokiaľ má bydlisko v inom členskom štáte.

C — *O tretej otázke — Vzťah nariadenia č. 1408/71 k nariadeniu č. 1612/68 a článku 39 ES*

50. Na základe svojej tretej otázky by chcel Centrale Raad van Beroep vedieť, či je vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytnutie alebo zachovanie dávky tým, aby mala dotknutá osoba bydlisko na území členského štátu, v súlade s článkom 39 ES a článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, keďže uvedená dávka je osobitnou nepríspevkovou dávkou v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71, ktorá sa na základe článku 10a tohto nariadenia poskytuje len v mieste bydliska.

51. V tomto ohľade žalovaná, holandská vláda a vláda Spojeného kráľovstva zastávajú názor, podľa ktorého je nariadenie č. 1408/71 vo vzťahu k nariadeniu č. 1612/68 osobitným predpisom a v dôsledku toho sa uplatňuje len na situácie patriace do jeho pôsobnosti. [31] Nariadenie č. 1612/68 podľa nich nemôže viesť k tomu, aby export dávok, ktorý je na

30 — Pozri rozsudky Knoors, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 24; a z 31. marca 1993, Kraus, C-19/92, Zb. s. I-1663, body 15 a 16.

31 — Pozri v tom istom zmysle návrhy generálneho advokáta Geelhoeda vo veci Hartmann, už citované v poznámke pod čiarou 18, bod 50.

základe článku10a nariadenia č. 1408/71 vylúčený, bolo možné napriek všetkému vyžadovať.

52. Súdny dvor však rozhodol, že článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 možno uplatniť na sociálne výhody, ktoré zároveň spadajú do osobitnej oblasti pôsobnosti nariadenia č. 1408/71. [32] Obe tieto ustanovenia možno uplatňovať zároveň, keďže majú odlišnú osobnú pôsobnosť [33], pojem sociálna výhoda uvedený v článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 je totiž širší než pojem dávka sociálneho zabezpečenia uvedený v nariadení č. 1408/71 [34], a teda nariadenie č. 1612/68 má vo vzťahu k voľnému pohybu pracovníkov všeobecnú pôsobnosť. [35] Práve preto okolnosť, že určitá dávka nepodlieha, teda neobmedzene nepodlieha, nariadeniu č. 1408/71 a na základe tejto skutočnosti toto nariadenie nevyžaduje export tejto dávky, neposkytuje žiadnu informáciu o podmienkach poskytnutia dávky stanovených nariadením č. 1612/68. [36]

53. Z rozsudkov Komisia/Francúzsko [37] a Scrivner [38], ktoré uvádza žalovaná a holandská vláda, nevyplýva nič iné. V týchto veciach bola totiž prípadná prednosť nariadenia č. 1408/71 irelevantná z dôvodu samotnej skutočnosti, že tieto veci do pôsobnosti tohto nariadenia nespadali. [39]

54. Tvrdenie, podľa ktorého možno z článku 42 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 („Týmto nariadením nie sú dotknuté opatrenia prijaté v súlade s článkom 51 zmluvy [zmenený, teraz článok 42 ES]“) vyvodiť, že nariadenie č. 1408/71 má prednosť pred nariadením č. 1612/68, taktiež nie je presvedčivé. [40] Článok 42 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 nehovorí o prednosti ustanovení prijatých podľa článku 51 Zmluvy, ale len stanovuje, že ním „nie sú dotknuté“ takéto ustanovenia. Toto znenie nehovorí o tom, že by sa nariadenie č. 1612/68 nemalo uplatňovať, ale skôr svedčí v prospech súčasného uplatnenia

32 — Pozri rozsudky z 10. marca 1993, Komisia/Luxemburg, C-111/91, Zb. s. I-817, bod 21, a z 12. mája 1998, Martínez Sala, C-85/96, Zb. s. I-2691, bod 27.

33 — Pozri rozsudok Komisia/Luxemburg, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 20.

34 — Pozri návrhy vo veci Hosse, už citované v poznámke pod čiarou 8, bod 104.

35 — Pozri rozsudok Komisia/Luxemburg, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 21.

36 — Pozri návrhy vo veci Hosse, už citované v poznámke pod čiarou 8, bod 104.

37 — Pozri rozsudok z 24. septembra 1998, Komisia/Francúzsko, C-35/97, Zb. s. I-5325, bod 47.

38 — Pozri rozsudok z 27. marca 1985, Scrivner & Cole, 122/84, Zb. s. 1027.

39 — Pozri rozsudky Komisia/Francúzsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 37, bod 35, a Scrivner & Cole, už citovaný v poznámke pod čiarou 38, bod 21. Práve preto je nesprávny aj rozsudok z 3. mája 2006, Dozorný orgán EZVO/Nórsko, E-3/05, Zbierka Súdneho dvora EZVO s. 102, bod 63, v ktorom sa rozsudok Scrivner cituje ako údajný dôkaz prednosti nariadenia č. 1408/71 pred nariadením č. 1612/68.

40 — V tomto zmysle pozri tiež návrhy generálneho advokáta Geelhoeda vo veci Hartmann, už citované v poznámke pod čiarou 18, bod 50, a rozsudok Dozorný orgán EZVO/Nórsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 39, bod 63.

oboch týchto nariadení, ktoré sa navzájom neovplyvňujú. [41]

55. Skutočnosť, že článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 je formulovaný všeobecne, kým nariadenie č. 1408/71 obsahuje konkrétne pravidlá v oblasti sociálneho zabezpečenia, taktiež neodôvodňuje, aby sa z nej vyvodilo, že nariadenie č. 1408/71 má ako *lex specialis* prednosť pred nariadením č. 1612/68. Legislatívna technika použitá v každom z týchto nariadení totiž sama osebe neposkytuje žiadne usmernenie vo vzťahu k ich vzájomnej hierarchii.

56. Proti všeobecnej prednosti nariadenia č. 1408/71 pred článkom 7 nariadenia č. 1612/68 svedčí predovšetkým nasledujúca úvaha, a síce, že článok 7 nariadenia č. 1612/68 je v podstate len osobitným výrazom záruk upravených v článku 39 ES a musí sa vykladať rovnakým spôsobom ako tento článok. [42] Vo všetkých prípadoch výkladu a uplatňovania nariadenia č. 1408/71 je však potrebné zohľadniť zásady, ktoré Zmluva ukladá v rámci prameňov práva vyššej sily. Dôsledkom skutočnosti, že by vnútroštátne opatrenie mohlo prípadne byť v súlade s jedným ustanovením sekundárneho práva — v prejednávanej veci s článkom 10a nariadenia č. 1408/71 — totiž nie je to, že by sa naň nevzťahovali ustanovenia Zmluvy. [43]

57. Obmedzenie základnej slobody musí byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu v prípade, že vyplýva z nariadenia Spoločenstva, alebo ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré je v súlade so sekundárnym právom. Zákonodarca Spoločenstva a vnútroštátny zákonodarca však pri prijímaní ustanovenia, ktoré z naliehavých dôvodov verejného záujmu zasahuje do základnej slobody, disponujú určitou mierou voľnej úvahy. Pravdou však ostáva, že Súdnemu dvoru prislúcha, aby overil, či zákonodarca neprekročil hranice svojej právomoci, a teda či neporušil predmetnú základnú slobodu.

58. Na tretiu otázku je preto potrebné odpovedať, že vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytnutie alebo zachovanie určitej dávky tým, aby dotknutá osoba mala bydlisko na území tohto členského štátu, nie je vždy v súlade s článkom 39 ES a článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 len preto, že ide o osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle

41 — Navyše nemecké znenie článku 42 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 používa formuláciu „Diese Verordnung berührt nicht die gemäß Artikel 51 des Vertrages erlassenen Bestimmungen“. Prednosť nariadenia č. 1408/71 nemožno vyvodiť ani z anglického znenia uvedeného ustanovenia: „This Regulation shall not affect measurer taken in accordance with article 51 of the Treaty“.

42 — Pozri vyššie bod 30 týchto návrhov vrátane judikatúry citovanej v poznámke pod čiarou 14.

43 — Pozri rozsudky z 28 apríla 1998, Kohll, C-158/96, Zb. s. I-1931, bod 25, a z 16. mája 2006, Watts, C-372/04, Zb. s. I-4325, bod 47.

článku 4 ods. 2a nariadenia č. 1408/71, ktorá sa na základe článku 10a tohto nariadenia poskytuje len v mieste bydliska.

členských štátov Spoločenstva výkon akejkoľvek pracovnej činnosti na celom území Spoločenstva a brániť opatreniam, ktoré by mohli znevýhodniť týchto príslušníkov, ak si želajú vykonávať ekonomickú činnosť na území iného členského štátu. [44]

D — *O štvrtej otázke — Zlučiteľnosť podmienky bydliska s článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, článkom 39 ES a článkami 12 ES a 18 ES*

59. Svojou štvrtou otázkou sa Centrale Raad van Beroep v podstate pýta, či článok 39 ES, článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, ako aj články 12 ES a 18 ES bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ako je Wajong, podľa ktorej sa občanovi Únie, ktorý je v plnom rozsahu viazaný pracovnou zmluvou v Holandsku a na základe tejto skutočnosti výlučne podlieha holandským právnym predpisom, poskytla určitá sociálna dávka len vtedy, ak má v tomto štáte svoje bydlisko.

61. Podľa článku 10a nariadenia č. 1408/71 sa dávky na základe Wajong poskytujú len osobám, ktoré majú bydlisko v Holandsku. Dôsledkom toho je menej výhodné zaobchádzanie s pracovníkmi, ktorí síce pracujú v Holandsku, pričom tam však nemajú bydlisko. Menej výhodné zaobchádzanie na základe podmienky bydliska však možno odôvodniť objektívnymi hľadiskami všeobecného záujmu, ktoré nezávisia od štátnej príslušnosti. [45]

62. Podmienka bydliska upravená v článku 10a nariadenia č. 1408/71 slúži na vymedzenie právomoci členských štátov v oblasti osobitných nepríspevkových dávok, ktoré okrem vzťahu k dávkam sociálneho zabezpečenia majú tiež vlastnosti sociálnej pomoci. Súdny dvor už rozhodol, že bydlisko predstavuje v tomto ohľade primerané kritérium.

1. Zlučiteľnosť s článkom 39 ES a článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68

60. Podľa ustálenej judikatúry je cieľom súhrnu ustanovení Zmluvy ES o voľnom pohybe osôb uľahčiť pre štátnych príslušníkov

44 — Pozri rozsudky Singh, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 16; Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 37; Sehrer, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 32, a Ritter-Coulais, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 33.

45 — Pozri rozsudok z 9. novembra 2006, Chateignier, C-346/05, Zb. s. I-10951, bod 32, ktorý odkazuje na rozsudky O'Flynn, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 19; rozsudok z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s. I-2703, bod 66. V tomto istom zmysle v súvislosti so vzťahom medzi článkom 18 ES a nariadením č. 1408/71 pozri rozsudok z 18. júla 2006, de Cuyper, C-406/04, Zb. s. I-6947, bod 40.

63. V rozsudku Snares totiž rozhodol, že ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov sú v súlade s článkom 10a nariadenia č. 1408/71 vtedy, ak sa osobitné dávky úzko viažu na sociálne prostredie. [46] Vzhľadom na to, že hlavné centrum záujmov človeka sa vo všeobecnosti nachádza v mieste jeho bydliska, je predovšetkým na štáte, v ktorom má dotknutá osoba bydlisko, aby určil po zohľadnení sociálneho prostredia, ktoré v ňom vládne (napríklad výšky životných nákladov), či a v akej miere sa majú poskytovať osobitné dávky určené na zabezpečenie existenčného životného minima.

64. Navyše obmedzenie zavedené článkom 10a nariadenia č. 1408/71 na exportovateľnosť osobitných nepríspevkových dávok vychádza, tak ako to správne uviedla Komisia, z úvahy, že takéto dávky sú výrazom solidarity vo vnútri určitého členského štátu. Práve tomu štátu, ktorého solidárneho spoločenstva je dotknutá osoba súčasťou, patrí zodpovednosť za zaručenie existenčného životného minima. V rozsudku Tas-Hagen a Tas Súdny dvor nedávno potvrdil, že právo na poskytnutie sociálnej dávky v zásade môže podliehať podmienke existencie väzby na spoločnosť v určitom členskom štáte, ktorej výrazom je existencia bydliska v dotknutom štáte. [47]

65. V súvislosti s prípustnosťou kritéria bydliska články 10 a 10a nariadenia č. 1408/71 správne rozlišujú medzi dávkami sociálnej pomoci a osobitnými nepríspevkovými dávkami. Bežné dávky sociálneho zabezpečenia spadajú do právomoci štátu, v ktorom je pracovník zamestnaný a v ktorom podlieha režimu sociálneho zabezpečenia a odvádza doň svoje príspevky. Pri osobitných nepríspevkových dávkach chýba takáto príslušnosť k osobitnému solidárnemu spoločenstvu sociálne poistených osôb. Namiesto neho totiž nastupuje solidárne spoločenstvo všetkých rezidentov. Osobitné nepríspevkové dávky sa teda môžu poskytovať len takýmto rezidentom, kým dávky sociálneho zabezpečenia možno požadovať bez ohľadu na bydlisko.

66. Viazaním osobitných nepríspevkových dávok na bydlisko sa vytvára podobná súvislosť medzi nárokom na dávku a zodpovednosťou za jej financovanie, ako je súvislosť

46 — Pozri rozsudok Snares, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 42. Pozri tiež rozsudok z 27. septembra 1988, Lenoir, 313/86, Zb. s. 5391, bod 16; z 31. mája 2001, Leclere & Deaconescu, C-43/99, Zb. s. I-4265, bod 32, a Kersbergen, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 33.

47 — Pozri rozsudok z 26. októbra 2006, C-192/05, Zb. s. I-10451, body 34 a 35. Pozri tiež predchádzajúce rozsudky z 11. júla 2002, d'Hoop, C-224/98, Zb. s. I-6191, bod 38; Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 45, bod 67; z 15. marca 2005, Bidar, C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 57, a Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 30.

vyplývajúca z odvádzania príspevkov na sociálne zabezpečenie. Osobitné dávky sa totiž financujú z daní. Rezidenti pritom v štáte svojho bydliska v plnom rozsahu podliehajú dani z príjmov. Navyše významne prispievajú svojou vlastnou spotrebou k vytváraniu daňových zdrojov.

67. Význam kritéria bydliska sa však relativizuje v prípade cezhraničných pracovníkov, ktorí sú vo všeobecnosti taktiež úzko spojení s hospodárskym a sociálnym prostredím miesta výkonu práce. Komisia v tejto súvislosti zdôrazňuje, že pán Hendrix sa usadil v Belgicku v oblasti, ktorá sa nachádza v bezprostrednej blízkosti hranice s Holandskom, a že v zásade [48] podľa belgicko-holandskej zmluvy o dvojitom zdanení podliehal holandskej dani z príjmov, keďže poberal príjem v Holandsku.

68. V prípade cezhraničných pracovníkov ostáva otázkou, či je samotné bydlisko vhodným kritériom na odôvodnenie príslušnosti k solidárnemu spoločenstvu. Skôr by bolo v takýchto prípadoch potrebné na doplnenie zvážiť zohľadnenie ďalších kritérií, ktoré charakterizujú stupeň integrácie do hospodárskeho a sociálneho prostredia, napríklad miesto výkonu práce, vzdialenosť bydliska od hranice, miesto vynakladania spotrebných výdavkov alebo centrum spoločenských vzťahov.

69. V takých prípadoch, ako je prejednávaná vec, však väzba na miesto výkonu práce neprichádza do úvahy. Dávka Wajong totiž pôsobí ako podpora pracovného miesta, ktorá ako taká umožní zamestnať zdravotne postihnutého pracovníka. Ak totiž zamestnávateľ zamestná zdravotne postihnutú osobu, je oslobodený od platenia zákonnej minimálnej mzdy, pričom rozdiel medzi mzdou a minimálnou mzdou dostane zdravotne postihnutá osoba prostredníctvom dávky na základe Wajong. Bez tejto štátnej dávky by zdravotne postihnuté osoby, ktoré nie sú v plnej miere výkonné, nebolo možné umiestniť na trhu práce za zákonnú minimálnu mzdu. Zamestnanie príjemcu dávky na základe Wajong je teda dôsledkom solidárnej štátnej dávky. Ak by bola kritériom nároku na túto solidárnu dávku existencia zamestnania vo vnútri štátu, tak by sa naše úvahy dostali do bludného kruhu.

70. Na rozdiel od kritéria bydliska charakterizuje ostatné kritériá skutočnosť, že neumožňujú jasné priradenie k hospodárskemu a sociálnemu prostrediu, ale predstavujú viac či menej konkrétne aspekty, ktoré umožňujú určiť dotknuté hospodárske a sociálne prostredie len v rámci celkového posúdenia.

48 — V skutočnosti však pán Hendrix neodvádzal žiadne dane, keďže jeho mzda nepredstavovala ani zákonnú minimálnu mzdu.

71. Koordinácia zodpovednosti členských štátov pri poskytovaní solidárnych dávok sa však musí riadiť jasnými kritériami, ktoré aj v rámci hromadnej správy umožnia rýchle preskúmanie a dostatočne jednoznačné výsledky. Preto sa zaradenie do sociálnych systémov členských štátov môže uskutočňovať podľa abstraktných kritérií, ktoré síce nezohľadňujú všetky okolnosti jednotlivého prípadu, ale v rámci abstraktného prístupu umožňujú zistiť prevažujúci vzťah k jednému z členských štátov. Detailné skúmanie všetkých faktorov, ktoré charakterizujú jednotlivý prípad, nie je vhodným prostriedkom, ktorý by umožnil jasné a v rozumnej miere jednoducho realizovateľné rozdelenie právomocí.

72. Okrem toho je potrebné zohľadniť skutočnosť, že vzhľadom na neexistenciu zosúladenia predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia majú členské štáty naďalej právomoc vymedziť podmienky požadované na poskytnutie sociálnych dávok [49] a že aj pri stanovovaní kritérií skúmania existencie väzby na spoločnosť tohto štátu disponujú širokou mierou voľnej úvahy. [50] Zákonodarca Spoločenstva túto voľnú úvahu vo vzťahu k podmienkam bydliska na účely poberania osobitných nepríspevkových dávok úmyselne neobmedzil. Práve naopak, v článku 10a nariadenia č. 1408/71 výslovne stanovil prípustnosť podmienky bydliska.

73. Vzhľadom na túto slobodu členských štátov uplatniť, v rámci rozdelenia právomocí, na poskytnutie osobitných nepríspevkových dávok abstraktný prístup, nič nebráni stanoveniu kritéria bydliska ako jediného kritéria, hoci v jednotlivých prípadoch, ako napríklad u cezhraničných pracovníkov, môžu byť dôležité aj ostatné faktory.

74. Na prvý pohľad sa táto úvaha javí byť v rozpore s tým, ako Súdny dvor rozhodol v rozsudku Meeusen [51], konkrétne, že na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 majú cezhraniční pracovníci [52] nezávisle od ich miesta bydliska právo na sociálne výhody v štáte, v ktorom sú zamestnaní. [53]

75. Členské štáty zas tvrdili, že toto ustanovenie nedáva cezhraničným pracovníkom právo na export sociálnych dávok zo štátu, v ktorom sú zamestnaní, do štátu, v ktorom majú bydlisko. [54] Podľa nich toto ustanovenie slúži len na uľahčenie sociálnej integrácie migrujúceho pracovníka v hostiteľskom členskom štáte. Cezhraniční pracovníci sa však sociálne neintegrujú v hostiteľskom členskom štáte, ale v štáte svojho miesta bydliska.

49 — Pozri rozsudok Snares, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 45.

50 — Pozri návrhy vo veci Tas-Hagen, už citované v poznámke pod čiarou 47, bod 61.

51 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 11.

52 — [Táto poznámka nie je relevantná pre slovenskú jazykovú verziu.]

53 — V rovnakom zmysle pozri rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 37, bod 40.

54 — Pozri rozsudok Meeusen, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 20. Pozri tiež rozsudok z 27. novembra 1997, Meints, C-57/96, Zb. s. I-6689, bod 49.

76. Súdny dvor túto argumentáciu zamietol, pretože pôsobnosť nariadenia zahŕňa tiež cezhraničných pracovníkov.[55] Okrem toho rozhodol, že zásada zákazu diskriminácie upravená článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 hostiteľskému štátu zakazuje, aby migrujúcich pracovníkov oproti vlastným pracovníkom diskriminoval tým, že by poskytovanie dávok podmieňoval existenciou bydliska na svojom území.

77. Zistenia, ku ktorým sa dospelo v rozsudku Meeusen, sa navyše týkali financovania štúdia detí migrujúceho pracovníka a nemožno ich uplatniť v kontexte prejednávanej veci. Situáciu týkajúcu sa financovania štúdia však nemožno porovnávať so situáciou osôb, ktoré majú svoje bydlisko v zahraničí alebo tuzemsku a uvedené dávky potrebujú na zabezpečenie existenčného životného minima. Takéto dávky totiž podstatne užšie súvisia so sociálnym prostredím ich príjemcu.

78. Okrem toho dávka poskytovaná na základe Wajong je, ako sa už uviedlo, podmienkou pre zamestnávanie zdravotne postihnutých pracovníkov, takže existencia zamestnania v tuzemsku nemôže súčasne zakladať nárok na túto dávku. Na rozdiel od toho ide pri financovaní štúdia skôr o akcesorickú dávku, pre ktorú môžu zamestnanie a s ním spojená daňová povinnosť byť lepším kritériom vo vzťahu k nároku na dávku.

79. V dôsledku toho je obmedzenie poskytnutia dávok, akými sú dávky na základe Wajong, na osoby majúce bydlisko v Holandsku v súlade s článkom 39 ES a článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68.

2. Zlučiteľnosť s článkami 12 ES a 18 ES

80. Keďže všeobecná zásada voľného pohybu upravená článkom 18 ES má vo vzťahu k zásade voľného pohybu pracovníkov upravenej článkom 39 ES[56] subsidiárnu povahu, nie je potrebné skúmať zlučiteľnosť podmienky bydliska s článkami 12 ES a 18 ES.

55 — Pozri rozsudky Meeusen, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, body 21 a 22, a Meints, už citovaný v poznámke pod čiarou 54, bod 50.

56 — Pozri rozsudky z 29. februára 1996, Skanavi a Chryssanthakopoulos, C-193/94, Zb. 1996 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 Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 37.

V — Návrh

81. Vzhľadom na uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky položené Centrale Raad van Beroep takto:

1. Dávka poskytovaná na základe holandského zákona o poistení proti práceneschopnosti zdravotne postihnutých osôb z 27. apríla 1997 (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) sa musí považovať za osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, zmeneného a doplneného nariadením Rady (ES) č. 307/1999 z 8. februára, na ktorú sa uplatňuje koordinačné pravidlo upravené článkom 10a tohto nariadenia. To platí aj v prípade, ak dotknutá osoba poberala pôvodne dávku financovanú z príspevkov, ktorá sa od 1. januára 1998 nahradila dávkou na základe Wajong.

2. Pracovník sa môže voči členskému štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, dovolávať článku 39 ES a článku 7 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva, hoci pracoval a stále pracuje len v tomto členskom štáte, pokiaľ má bydlisko v inom členskom štáte.

3. Vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytnutie alebo zachovanie určitej dávky tým, aby dotknutá osoba mala pobyt na území členského štátu, nie je vždy v súlade s článkom 39 ES a článkom 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 len preto, že ide o osobitnú nepríspevkovú dávku v zmysle článku 4 ods. 2a

nariadenia č. 1408/71, ktorá sa na základe článku 10a tohto nariadenia poskytuje len v mieste bydliska.

4. Článok 39 ES ani článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ako je Wajong, podľa ktorej sa občanovi Únie, ktorý je v plnom rozsahu viazaný pracovnou zmluvou v Holandsku a na základe tejto skutočnosti výlučne podlieha holandským právnym predpisom, poskytla určitá sociálna dávka len vtedy, ak má v tomto štáte svoje bydlisko.