

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
DÁMASA RUIZ-JARABOJA COLOMERJA,
predstavljeni 11. decembra 2003¹

1. Spor pred Arbeits- und Sozialgericht Wien (delovnim in socialnim sodiščem na Dunaju) se nanaša na zahtevek, ki lahko ne glede na svojo izjemnost povzroči očitno krivico, ker se v skladu z nacionalno zakonodajo osebam, ki so med tem spremenile državljanstvo, zavrne dodelitev odškodnine nekdanjim avstrijskim vojnim ujetnikom.

Pravo, ki se uporablja

2. Glede nacionalnega prava je treba za namene vprašanja za predhodno odločanje napotiti samo na člen 1 avstrijskega zakona o odškodnini vojnim ujetnikom (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz; v nadaljevanju: zvezni zakon)², ki določa:

„Avstrijski državljani, ki

1. so postali vojni ujetniki med prvo in drugo svetovno vojno; ali

Predložitveno sodišče sprašuje, ali ta pogoj pomeni omejitev prostega gibanja delavcev v Skupnosti. Poleg tega je treba preučiti, ali je ukrep take narave združljiv s prepovedjo diskriminacije glede na državljanstvo, kot je opredeljena v členu 12 ES.

2. jih je tuja sila aretirala in priprla zaradi političnih ali vojaških razlogov med drugo svetovno vojno ali med obdobjem

1 — Jezik izvirnika: španščina.

2 — Bundesgesetzblatt I, št. 142/2000, v različici, objavljeni v Bundesgesetzblatt I, št. 40/2002.

jem, ko so Avstrijo zasedle zavezniške sile; ali

Dejstva v postopku v glavni stvari

3. niso bili na ozemlju Republike Avstrije zaradi političnega pregona ali grožnje, da bodo politično preganjani v smislu zakona o pomoči žrtvam (Opferfürsorgegesetz; Bundesgesetzblatt I, št. 183/1947), in jih je tuja sila iz razlogov, navedenih zgoraj v pododstavku 2, aretirala in priprla po začetku druge svetovne vojne, so upravičeni do plačila v skladu z določbami tega zveznega zakona.“

3. Glede določb Skupnosti je treba poleg člena 39 ES, ki vsebuje načelo prostega gibanja delavcev v Skupnosti, omeniti člen 12 ES, katerega prvi odstavek določa:

„Kjer se uporablja [Pogodba ES] in ne da bi to vplivalo na njene posebne določbe, je prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo.“

4. Predložitveni sklep navaja, da je bila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, Josef Baldinger, rojena 19. aprila 1927 kot avstrijski državljan. Od januarja do maja 1945 se je boril v drugi svetovni vojni kot vojak v nemških oboroženih silah. Bil je vojni ujetnik v Rusiji od 8. maja 1945 do 27. decembra 1947.

5. Tožeča stranka je bila nato zaposlena v Avstriji, dokler ni leta 1954 odpotovala na Švedsko, da najde zaposlitev, in je bila tam zaposlena do leta 1964. Potem se je za eno leto vrnila na delo v državo rojstva in se nato aprila 1965 za stalno preselila na Švedsko, kjer je bila zaposlena in leta 1967 dobila švedsko državljanstvo ter s tem izgubila avstrijskega.

Od 1. maja 1986 je tožeča stranka prejela invalidsko in starostno pokojnino od avstrijskega sklada za socialno zavarovanje.

6. Ko je leta 2000 zvezni zakon uvedel odškodnino za bivše vojne ujetnike, se je J. Baldinger prijavil za dodelitev odškodnine,

vendar je bila prijava zavrnjena z odločbo z dne 1. marca 2002 Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter, organa, odgovornega za izvrševanje plačil.

2. jih je tuja sila aretirala in priprla zaradi političnih ali vojaških razlogov med drugo svetovno vojno ali med obdobjem, ko so Avstrijo zasedle zavezniške sile; ali

7. J. Baldinger je izpodbijal to odločbo pred predložitvenim sodiščem.

3. niso bile na ozemlju Republike Avstrije zaradi političnega pregona ali grožnje, da bodo politično preganjane, in jih je tuja sila iz političnih ali vojaških razlogov aretirala in priprla po začetku druge svetovne vojne,

Vprašanje za predhodno odločanje

pogojena z avstrijskim državljanstvom teh oseb ob vložitvi prijave?"

8. Arbeits- und Sozialgericht Wien je odločilo, da prekine odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predloži vprašanje:

Postopek pred Sodiščem

„Ali je treba člen 48(2) Pogodbe ES (zdaj člen 39(2) ES) v zvezi s prostim gibanjem delavcev razlagati tako, da je v nasprotju z nacionalno ureditvijo, v skladu s katero je pravica do denarne odškodnine, ki je bila prvič uzakonjena leta 2000, v korist oseb, ki

9. Predložitveni sklep je bil vložen v sodnem tajništvu Sodišča 28. oktobra 2002.

1. so postale vojni ujetniki med prvo in drugo svetovno vojno; ali

10. Avstrijska vlada in Komisija sta predstavili pisna in ustna stališča. Obravnava je bila 13. novembra 2003.

Analiza vprašanja za predhodno odločanje

preživel dolgo obdobje ujetništva, da dokaz nacionalne hvaležnosti za pretrpljene stiske, torej da se jih izplača v zameno za to, kar so storili za državo.⁴

11. Predložitveno sodišče navaja, da sporna denarna odškodnina v postopku v glavni stvari ni povezana z opravljanjem kakršne koli plačane dejavnosti.

12. Poleg tega ni sporno, da Uredba Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti³, ne velja za te postopke, saj so v skladu s členom 4(4) te direktive dajatve za žrtve vojne ali njenih posledic izključene iz obsega te uredbe.

V okviru takih sistemov upoštevna odgovornost države za plačilo teh dajatev ne izhaja iz okoliščin, ki so posledica izvrševanja pravice prostega gibanja; namesto tega se dajatve plačajo kot odškodnina žrtvam na podlagi posebnega interesa države, ki daje odškodnino.

Najpomembnejši namen podeljene dajatve je, da se nekdanim vojnim ujetnikom, ki so

13. Tudi Uredba (EGS) 1612/68 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti⁵ se ne uporabi, saj je Sodišče v svoji sodbi z dne 31. maja 1979 v zadevi Even⁶ menilo, da izhaja iz vseh določb uredbe in iz zasledovanega cilja, da so socialne in davčne ugodnosti, na katere se nanaša, na splošno dodeljene nacionalnim delavcem, predvsem zaradi objektivnega statusa delavca ali zaradi dejstva, da imajo stalno prebivališče na nacionalnem ozemlju. Po drugi strani, dajatev, ki temelji na sistemu nacionalne hvaležnosti za trpljenje, ki so ga prestali, na primer, vojni ujetniki med oboroženim spopadom, nima bistvenih značilnosti ugodnosti, kot so določene v členu 7(2) Uredbe št. 1612/68, iz česar izhaja, da ne sodi v področje uporabe tega ukrepa.

14. Iz enakih razlogov je težko povezati sporno dajatev s katerim koli izmed treh vidikov, na katere se nanaša člen 39(2) ES,

4 — Sodba z dne 6. julija 1978 v zadevi Gillard (9/78, Recueil, str. 1661, točka 13).

5 — Uredba Sveta z dne 15. oktobra 1968 (UL L 257, str. 2).

6 — 207/78, Recueil, str. 2019.

namreč zaposlitev, plačilo in druge delovne in zaposlitvene pogoje. Načelo prostega gibanja delavcev ne štiti pred prikrajšanji, ki so lahko posledica vzrokov drugačne vrste.

15. Iz dobesečne razlage torej izhaja, da bi morale Sodišče na postavljeno vprašanje odgovoriti, da člen 39 ES ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki pogojuje dodelitev odškodnine nekdanjim vojnim ujetnikom z državljanstvom države članice, ki dodeljuje odškodnine, ob vložitvi prijave.

16. Vendar pa je težko podpreti tako formalno razlago, ki lahko povzroči očitno krivico.

Na zaslišanju avstrijska vlada ni navedla nobenih razlogov, ki bi lahko utemeljili zadevno različno obravnavanje. Čeprav je avstrijska vlada trdila, da je imela legitimen interes v tem, da je omejila sporne dajatve na osebe, ki so ohranile vezi z Avstrijo, je na splošno priznala, da je bila nepravilnost verjetno posledica tega, da jo je zakonodajalec spregledal.

17. Zdi se, da bi se bilo mogoče sporni diskriminaciji v teh postopkih izogniti tako, da bi se zvezni zakon razlagal v luči cilja, ki ga zasleduje. Nimam želje, da bi se vtikal v pristojnost nacionalnega sodišča za razlago avstrijskega prava, vendar pa je jasno, da ni ničesar v besedilu določbe, kar bi napeljevalo na to, da osebe, ki so bile avstrijski državljani v upoštevnem času, to je med ujetništvom, ne bi bile upravičene do prejema odškodnine.

Nasprotno pa bi formalna razlaga določbe, ki ji daje prednost predložitveno sodišče, vodila do tega, da bi avstrijska vlada izplačala odškodnino vsem osebam, ki so bile vojni ujetniki med prvo in drugo svetovno vojno, ne glede na državljanstvo, z edinim pogojem, da so morale biti avstrijski državljani, ko so izpolnili prijavo.

18. Na zaslišanju je zastopnik avstrijske vlade navedel, da je cilj, ki ga zasleduje zvezni zakon, plačilo odškodnine vojnim ujetnikom za stiske, pretrpljene med ujetništvom. V utemeljitev te restriktivne razlage določbe je zastopnik avstrijske vlade dalje navedel, da je bil tak pristop nujen, saj med zadevnim obdobjem – z drugimi besedami med nemško priključitvijo – avstrijsko državljanstvo kot tako ni obstajalo, tako da se zakonodajna besedila nagibajo k temu, da uporabijo posreden izraz za opis avstrijskih

državljanov med tem obdobjem, vendar se ta izraz ne pojavi v zveznem zakonu.

19. Vprašati se je torej treba, ali očitna krivica, ki izhaja iz vseh teh okoliščin, pooblašča Sodišče, da preuči vprašanje pod drugačnimi pogoji, kot so tisti, ki jih je uporabilo predložitveno sodišče. Pomisliti bi bilo treba na maksimo španskega pisatelja iz 17. stoletja, Baltasarja Graciána, ki se sklicuje na „dobro srce proti nestanovitni sreči, vest proti strogosti zakona, umetnost proti nepopolnosti in zdrav razum v vseh stvareh“.⁷

20. Kot Komisija pravilno poudarja, je mogoče taki diskriminaciji ugovarjati v okviru člena 12 ES.

Vendar pa ta določba prepoveduje kakršno koli diskriminacijo glede na državljanstvo, ne da bi to vplivalo na kakršne koli posebne določbe, ki se uporabljajo, če *diskriminacija nastane znotraj področja uporabe Pogodbe*.

21. Komisija navaja vrsto sodb, ki se nanašajo na nezdržljivost načela *cautio judicatum solvi* (zahteve, da je treba položiti varščino kot zavarovanje stroškov postopka) s pravom Skupnosti.⁸ Komisija trdi, da je v teh sodbah Sodišče podalo široko razlago področja uporabe Pogodbe, tako da je zajeta kakršna koli tožba v postopku v glavni stvari, ki se nanaša na izvrševanje temeljnih svobod, ki jih zagotavlja pravo Skupnosti.

22. Obžalujem, da se ne morem povsem strinjati z dobronamernim pristopom Komisije. Sodbi Data Delecta in Hayes sta se nanašali na tožbi za vsote denarja v zvezi s plačilom blaga, ki je bilo dobavljeno v običajni čezmejni transakciji, na podlagi katere se je lahko preprosto sklenilo, da je bil spor glede narave zadevnega formalnega ukrepa zajet s pravnim načelom izvrševanja prostega pretoka blaga.

V sodbi Saldanha so tožeče stranke v postopku v glavni stvari zahtevale od nacionalnega sodišča odredbo za omejitev prestrukturiranja kapitala družbe tožene stranke, v kateri so imele delnice. Sodišče je spomnilo, da med ukrepi, ki so namenjeni izvrševanju svobode ustanavljanja, člen 54(3)(g) Pogodbe ES (zdaj člen 44(2)(g)) pooblašča Svet in Komisijo, da usklajujeta,

7 — Gracián, B.: *El Criticón*, prvi del, poglavje VIII, ur. Turner; Biblioteca Castro, Madrid, 1993, str. 106.

8 — Sodbe z dne 26. septembra 1996 v zadevi Data Delecta in Forsberg (C-43/95, Recueil, str. I-4661); z dne 20. marca 1997 v zadevi Hayes (C-323/95, Recueil, str. I-1711) in z dne 2. oktobra 1997 v zadevi Saldanha in MTS (C-122/96, Recueil, str. I-5325).

kolikor je to potrebno, zaščitne ukrepe, ki jih od družb ali podjetij za zaščito interesov družbenikov in tretjih zahtevajo države članice. Sporna formalna zahteva je torej sodila v eno izmed področij, ki jih pokriva Pogodba in je bila iz tega razloga predmet prepovedi diskriminacije glede na državljanstvo.

bivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s to pogodbo, in ukrepov, ki so bili sprejeti za njeno uveljavitev.

23. Te sodne prakse ni mogoče uporabiti v tem primeru, predloženem Sodišču, saj, kot je že bilo poudarjeno, odškodnina, dodeljena nekdanjim vojnim ujetnikom, ni ena izmed dajatev, ki so vključene v tehnično opredelitev prostega gibanja delavcev. Poleg tega so pojmi, ki jih ta opredelitev zajema, bolj omejeni kot tisti, ki so zajeti z opredelitvijo prostega pretoka blaga, zato ni mogoče potrditi, da nasprotuje vsakemu ukrepu, ki ima lahko dejansko ali potencialno negativen učinek na migracijske tokove v Skupnosti.

24. Prepričati se je torej treba, ali lahko J. Baldinger zahteva kakršno koli neodvisno pravico na podlagi dejstva, da je državljan Unije, za namene členov 17 in 18 ES.

Ko je bilo z Maastrichtsko pogodbo uvedeno državljanstvo Unije, pobuda, ki je bila opisana kot zelo simbolična,⁹ je postala želja dati strukturi Evropske unije resnično politično ambicijo očitna in je prebudila občutek pripadnosti k Skupnosti s skupnimi vrednotami in ideali. Robert Kovar je prikladal v spomin, da je ob zori evropske integracije Jean Monnet priznal, da ni šlo za vzpostavitev koalicije med državami, ampak predvsem za združevanje ljudi.¹⁰

25. Prej sem poudaril, da je ustanovitev državljanstva Unije, poleg pravice do prostega gibanja za vse državljane na vseh ozemljih držav članic, znaten kvalitativen preskok v tem, da ločuje to svobodo od njenih funkcionalnih in instrumentalnih elementov (povezava z gospodarsko dejavnostjo ali vzpostavitev notranjega trga) ter jo dviga na raven resnično samostojne

9 — Kovar, R. in Simon D.: „La citoyenneté européenne“, *Cahiers de droit européen*, 1993, str. 290.

10 — Kovar, R.: „L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne“, *La citoyenneté européenne*, ur. Philip, Ch. in Soldatos, P., Chaire Jean Monnet de la Universidad de Montréal, Montréal, 2000, str. 81.

Člen 18(1) ES vsakemu državljanu Unije podeljuje pravico prostega gibanja in pre-

pravice, ki pripada političnemu statusu državljanov Unije.¹¹ Dokaz za ta kvalitativni razvoj je v dejstvu, da je bila pravica prostega gibanja in prebivanja kot samostojna pravica zajeta v členu 45(1) Listine o temeljnih pravicah Evropske unije.

26. Do zdaj obstaja omejena sodna praksa glede vprašanja o državljanstvu Unije, ki bo postalo temeljni status državljanov držav članic.¹²

Vendar pa sodbi z dne 11. julija 2002 v zadevi D'Hoop¹³ in z dne 17. septembra 2002 v zadevi Baumbast in R¹⁴ potrjujeta, da omejitve in pogoji, na katere se sklicuje člen 18 ES, temeljijo na ideji, da se lahko uveljavljanje pravice prebivanja državljanov Unije podredi legitimnim interesom držav članic. Vendar je treba te omejitve in pogoje uporabiti v skladu z mejami, ki jih določa pravo Skupnosti, in s splošnimi načeli tega prava, predvsem načela sorazmernosti. To pomeni, da morajo biti nacionalni ukrepi, ki

se jih sprejme glede tega, potrebni in primerni za uresničitev zasledovanega cilja.¹⁵

27. Zgoraj navedena sodba D'Hoop se je nanašala na denarno pomoč za čakanje na zaposlitev, ki se je v Belgiji dodelila mladim, ki so dokončali študij in iskali prvo zaposlitev. Zadevni belgijski državljanke so zavrnili denarno pomoč z obrazložitvijo, da je srednješolsko izobraževanje končala v drugi državi članici.

Sodišče je menilo, da je bila taka diskriminacija, ki ni prizadela niti prostega gibanja delavcev, kot je opredeljeno v členu 39 ES, niti drugih običajnih področij, ki jih zajema Pogodba, kljub temu v nasprotju z načeli, ki podpirajo status državljana Unije, to je zagotovitev enakega pravnega obravnavanja pri uveljavljanju pravice državljana, da prebiva na ozemlju držav članic.¹⁶

Sodišče je pričelo analizo o tem, ali je ukrep sam po sebi sorazmeren, tako da je priznalo, da je želja nacionalnega zakonodajalca po

11 — Sklepni predlogi z dne 26. novembra 1996 v zadevi Shingara in Radiom (sodba z dne 17. junija 1997, C-65/95 in C-111/95, Recueil, str. I-3343), točka 34.

12 — Sodba z dne 20. septembra 2001 v zadevi Grzelczyk (C-184/99, Recueil, str. I-6193, točka 31).

13 — C-224/98, Recueil, str. I-6191.

14 — C-413/99, Recueil, str. I-7091.

15 — Zgoraj navedena sodba Baumbast in R, točki 90 in 91.

16 — Zgoraj navedena sodba D'Hoop, točka 35.

zagotavljanju, da med prijaviteljem in zadevnim geografskim trgom delovne sile obstaja dejanska povezava, upravičena, vendar je sklenilo, da je bil edino pogoj glede kraja, kjer je bilo pridobljeno spričevalo o dokončanem srednješolskem izobraževanju, preveč splošen in izključujoč ter je prekoračil to, kar je potrebno za uresničitev zasledovanega cilja.¹⁷

28. V zgoraj navedeni sodbi Baumbast in R je Sodišče moralo presoditi pravico prebivanja nemškega državljanja, ki se ni bil več upravičen sklicevati na določbe o prostem gibanju delavcev, v Združenem kraljestvu.

Sodišče je odločilo, da bi zavrnitev dovoljenja državljanu Skupnosti, da ostane v državi članici gostiteljici, če je imela ta oseba zadosti sredstev, ter je več let zakonito delala in prebivala v zadevni državi članici, ki jo spremlja družina, ki nikoli ni bila v breme javnim financam in ki je sklenila splošno zdravstveno zavarovanje zase in družino v drugi državi članici Unije, pomenila nesorazmerno oviranje uveljavljanja pravice prebivanja, ki je dana s členom 18(1) ES.¹⁸

29. Iz teh dveh sodb je razvidno, da Sodišče napreduje proti temu, da podeli državljanom Unije neodvisno pravico prebivanja, pri čemer preučuje v vsakem primeru, ali je omejitev te pravice utemeljena.

30. Pred kratkim je bil v sodbi z dne 2. oktobra 2003 v zadevi *García Avello*¹⁹ uporabljen podoben preizkus v zvezi z določbo belgijskega civilnega prava, v skladu s katero so otrokom Španca, ki je imel obe državljanstvi, belgijsko in špansko, preprečili registracijo v skladu s špansko tradicijo, to je z združitvijo prvega očetovega priimka s priimkom matere.

Po mojem mnenju se lahko pristop, ki ga je uporabilo Sodišče v tisti sodbi, v tem primeru uporabi kot vodilo.

31. Zdi se jasno, da prenos patronimičnega priimka osebe ni urejen s pravom Skupnosti in je namesto tega v pristojnosti držav članic. Vendar ko države članice izvršujejo to pristojnost, so se dolžne podrediti določbam Pogodbe, zlasti tistim, ki se nanašajo na

17 — *Ibidem*, točki 38 in 39.

18 — Zgoraj navedena sodba Baumbast in R, točki 92 in 93.

19 — C-148/02, Recueil, str. I-11613.

svobodo vsakega državljana Unije, da prebiva na ozemlju katere koli države članice.²⁰

32. V sodbi García Avello je v postopku v glavni stvari obstajala povezava s pravom Skupnosti v tem, da so bili otroci tožeče stranke državljani ene države članice, ki so zakonito prebivali na ozemlju druge države članice. Torej so se lahko otroci tožeče stranke upravičeno sklicevali na člen 12 ES, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo glede na državljanstvo.²¹

33. Nato se je Sodišče sklicevalo na običajno opredelitev neenakega obravnavanja, da bi presodilo, ali je bila diskriminacija v zadevi, ki mu je bila predložena, utemeljena na podlagi objektivnih razlogov, ki so bili sorazmerni z zakonito zasledovanim ciljem.²²

34. Po mojem mnenju se lahko ta pristop uporabi *mutatis mutandis* v tem sporu.

35. Ne glede na dejstvo, da niso povezana s pravom Skupnosti, morajo biti pravila, ki urejajo dodelitev odškodnine, določene v zveznem zakonu, v skladu s temeljnimi načeli prava Skupnosti, tako kot pravila, ki urejajo priimke ljudi, v zadevi García Avello.

36. J. Baldinger je švedski državljan, iz česar nesporno izhaja, da ima status državljana Unije. Vendar ta status ne razširja področja uporabe *ratione materiae* Pogodbe na notranje položaje, ki niso povezani s pravom Skupnosti.²³

37. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je uveljavljala pravico, da se naseli v tujini, dolgo pred pristopom Avstrije in Švedske k Evropskim skupnostim. Poleg tega v tistem času, 1. januarja 1995, J. Baldingerja ne bi bilo mogoče obravnavati kot migranta v strogem pomenu besede, ker je sprejel državljanstvo države članice gostiteljice.

38. Vendar ta okoliščina ni odločilna v zadevi, predloženi Sodišču, kjer je del

20 — *Ibidem*, točka 25.

21 — *Ibidem*, točki 27 in 29.

22 — *Ibidem*, točka 31.

23 — Sodba z dne 5. junija 1997 v zadevi Uecker in Jacquet (C-64/96 in C-65/96, Recueil, str. I-3171, točka 23).

čezmejnega elementa dejstvo, da oseba, ki je včasih imela državljanstvo ene države članice, zdaj prebiva v drugi državi članici. Iz tega razloga njegov položaj ne more biti enak položaju državljanov njegove države članice gostiteljice, ki so od nekdaj imeli isto državljanstvo. Kot dokazuje ta postopek, lahko njegova nekdanja vez na podlagi državljanstva dejansko še vedno določi upravičenost do določenih pravic, kljub temu da je minilo več let. Očitno ne gre zgolj za povsem notranji položaj.

podobnem položaju kot katera koli druga oseba, ki uveljavlja pravico prostega gibanja in je torej upravičena do varstva.

40. Po mojem mnenju torej položaj, kot je položaj tožeče stranke v postopku v glavni stvari, sodi v področje uporabe prava Skupnosti.

39. Zahtevek J. Baldingerja zasluži ustrezno zaščito. Ni mogoče, da bi pravo Skupnosti, glede na to da je sredstvo v projektu vključevanja, obravnavalo J. Baldingerja manj ugodno samo zato, ker je izbral državljanstvo države, v kateri se je odločil stalno prebivati. Omejenost in pogojnost načina, na kakršnega so državljani in migranti Skupnosti enakopravni v skladu s Pogodbo,²⁴ utemeljuje odločitev, da se v primeru daljšega bivanja prevzame državljanstvo države članice gostiteljice.

J. Baldinger ima tako – v skladu s členom 18 ES v povezavi s členom 12 ES – pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic brez strahu, da bi utrpel neupravičeno diskriminacijo na račun državljanstva.

Z vidika dejstva, da pravni položaj tožeče stranke ni ravno enakovreden položaju državljanov države članice gostiteljice, je tožeča stranka – z materialnega vidika – v

41. Načelo nediskriminacije zahteva, da se podobni položaji ne smejo obravnavati drugače in da se različni položaji ne smejo obravnavati enako. Takšna neenakost se lahko utemelji samo, če temelji na objektivnih razlogih, ne glede na državljanstvo zadevnih oseb, in je sorazmerna z zakonito zasledovanim ciljem.²⁵

24 — Glej za primer izraze in vsebino člena 39(3) ES ali člena 55 ES.

25 — Zgoraj navedena sodba D'Hoop, točka 36.

42. V predložitvenem sklepu je navedeno, da J. Baldinger izpolnjuje vse materialne pogoje za dodelitev sporne odškodnine, *z izjemo pogoja, da mora imeti oseba avstrijsko državljanstvo v času prijave*. Da bi se prepričali, ali gre za diskriminacijo, je treba preučiti položaja dveh oseb, ki izpolnjujeta te pogoje, pri čemer pa ima ena oseba avstrijsko državljanstvo, druga pa ga nima, ker ga je izgubila, ko je zahtevala novo državljanstvo. Prvi osebi je odškodnina dodeljena, medtem ko je drugi zavrnjena.

43. Predložitveni sklep ne vsebuje nobene navedbe, zakaj bi bilo tako neenako obravnavanje utemeljeno; niti ne pojasni cilja, ki ga zasleduje dodelitev odškodnine.

44. Kot sem omenil prej, je na zaslišanju zastopnik avstrijske vlade izjavil, da je zakonito omejiti odškodnino na tiste osebe, ki so obdržale vezi z matično državo, čeprav je priznal, da je bila vpletena diskriminacija verjetno posledica tega, da jo je zakonodajalec spregledal.

45. Lahko se domneva, da je namen dodelitve denarne odškodnine osebami, ki so bile vojni ujetniki, dokazati nacionalno hvaležnost za pretrpljene stiske. V vsakem primeru je tako, saj v skladu s sodno prakso Sodišča²⁶ ta kategorija dajatev ni zajeta z načeli, ki urejajo prosto gibanje delavcev znotraj Skupnosti.

Vprašanje, ali je pogoj državljanstva primeren in sorazmeren, je treba presoditi v luči tega posebnega cilja. Ni dvoma, da omejitev dodelitve dajatev, ki je namenjena temu, da izrazi nacionalno spoštovanje, na bivše vojne ujetnike, ki imajo še vedno avstrijsko državljanstvo, ni objektiven razlog, *neodvisen od državljanstva*, kot to zahteva člen 12 ES. Omejitvena določba zveznega zakona ustvari prav tisti izid, ki se mu prepoved diskriminacije glede na državljanstvo skuša izogniti.

Za namen hvaležnosti, ki si jo zaslužijo, ni nobene razlike med osebami, ki so bile vojni ujetniki, glede na dejstvo, da so nekatere izmed njih obdržale državljanstvo, medtem ko so se druge, kot tožeča stranka v postopku v glavni stvari, naselile v drugi državi in

²⁶ — Glej točki 12 in 13 zgoraj.

izbrale drugo državljanstvo. Nasprotno pa izključiti tiste, ki niso več avstrijski državljani, brez kakršne koli druge razumne utemeljitve, pomeni žalitev dostojanstva ljudi, ki so v enakem položaju kot J. Baldinger.

47. Čeprav državljanstvo Unije samo po sebi ne more podeliti celotnega obsega pravic, ki običajno pripadajo članstvu politične skupnosti, mora vsaj zagotavljati, da je mogoče spremeniti državljanstvo v Evropski uniji, ne da bi bili pri tem v pravno slabšem položaju.

46. Glede na to, da mogoča utemeljitev neenakega obravnavanja ni primerna, ni treba presojati, ali je sorazmerna.

Predlog

48. Ob upoštevanju ugotovitev predlagam, naj se Arbeits- und Sozialgericht Wien odgovori tako, da člena 12 ES in 17 ES nasprotujeta določbi države članice, ki določa, da je dodelitev odškodnine nekdanjim vojnim ujetnikom kot priznanje za stiske, ki so jih pretrpeli, pogojena s tem, da imajo take osebe še vedno državljanstvo te države članice ob vložitvi prijave.