HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

25 iulie 2018*

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Articolele 20 și 21 TFUE – Libertatea de circulație și de ședere în statele membre – Securitate socială – Regulamentul (CE) nr. 883/2004 – Asistență socială – Prestații de boală – Servicii pentru persoanele cu handicap – Obligație care revine administrației unui oraș dintr-un stat membru de a furniza unuia dintre rezidenții săi o asistență personală prevăzută de legislația națională pe durata studiilor superioare efectuate de acest rezident într-un alt stat membru”

În cauza C-679/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda), prin decizia din 23 decembrie 2016, primită de Curte la 30 decembrie 2016, în procedura inițiată de

A

cu participarea:

Espoon kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, și domnii E. Levits și A. Borg Barthet, doamna M. Berger (raportor) și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru guvernul finlandez, de H. Leppo, în calitate de agent;

– pentru guvernul ceh, de M. Smolek, de J. Vláčil și de J. Pavliš, în calitate de agenți;

– pentru guvernul suedez, de A. Falk, de C. Meyer-Seitz, de H. Shev, de L. Zettergren și de L. Swedenborg, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de D. Martin și de I. Koskinen, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 31 ianuarie 2018,

* Limba de procedură: finlandeza.

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 20 și 21 TFUE, precum și a articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2004, L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82, rectificare în JO 2004, L 200, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 988/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 (JO 2009, L 284, p. 43) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 883/2004").

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri inițiate de A în legătură cu punerea la dispoziția sa, de către Espoon kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto (Departamentul pentru cazuri speciale al Comisiei pentru cazuri sociale și sănătate a orașului Espoo, Finlanda, denumită în continuare „administrația orașului Espoo"), a unei asistențe personale la Tallinn, în Estonia, unde A efectuează un ciclu de trei ani de studii de drept la zi.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

3 Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, încheiată la New York la 13 decembrie 2006 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 2515, p. 3, denumită în continuare „Convenția privind drepturile persoanelor cu handicap"), a intrat în vigoare la 3 mai 2008. Această convenție a fost aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2010/48/CE a Consiliului din 26 noiembrie 2009 (JO 2010, L 23, p. 35).

4 Articolul 19 din Convenția privind drepturile persoanelor cu handicap, intitulat „Viață independentă și integrare în comunitate", prevede:

„Statele părți la prezenta convenție […] iau măsuri eficiente și adecvate pentru a facilita accesul lor deplin la acest drept, precum și integrarea și participarea lor în cadrul comunității, asigurându-se că:

[…]

(b) persoanele cu handicap au acces la o gamă de servicii la domiciliu, rezidențiale și la alte servicii comunitare de sprijin, inclusiv la asistența personală necesară pentru a sprijini viața și integrarea în comunitate, prevenirea izolării și a segregării față de aceasta;

[…]"

5 Curtea a confirmat că dispozițiile acestei convenții fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii și că dispozițiile dreptului Uniunii trebuie să facă, în măsura posibilului, obiectul unei interpretări conforme cu convenția menționată (Hotărârea din 11 aprilie 2013, HK Danmark, C-335/11 și C-337/11, EU:C:2013:222, punctele 30 și 32).

6 La 11 mai 2016, Republica Finlanda a ratificat Convenția privind drepturile persoanelor cu handicap, precum și protocolul facultativ la aceasta. Convenția respectivă și protocolul facultativ au intrat în vigoare în acest stat membru la 10 iunie 2016.

Dreptul Uniunii

7 Considerentul (15) al Regulamentului nr. 883/2004 are următorul cuprins:

„Este necesar ca persoanele care se deplasează în Comunitate să se supună regimului de securitate socială a unui singur stat membru, pentru a se evita suprapunerea dispozițiilor legislațiilor interne aplicabile, precum și complicațiile care pot rezulta din această cauză.”

8 Articolul 1 literele (j)-(l) din acest regulament prevede următoarele definiții:

„(j) prin «reședință» se înțelege locul în care o persoană este rezidentă în mod obișnuit;

(k) prin «ședere» se înțelege reședința temporară;

(l) prin «legislație» se înțelege, pentru fiecare stat membru, actele cu putere de lege și actele administrative, precum și orice alte măsuri de aplicare care se referă la ramurile de securitate socială prevăzute de articolul 3 alineatul (1).

[…]”

9 Articolul 3 din regulamentul menționat, intitulat „Domeniul de aplicare material”, prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică tuturor legislațiilor referitoare la ramurile de securitate socială privind:

(a) prestațiile de boală;

[…]

(2) Cu excepția cazului în care anexa XI prevede altfel, prezentul regulament se aplică regimurilor de securitate socială generale și speciale, de tip contributiv sau necontributiv, precum și regimurilor referitoare la obligațiile unui angajator sau armator.

(3) Prezentul regulament se aplică și în cazul prestațiilor speciale în numerar, de tip necontributiv, prevăzute la articolul 70.

[…]

(5) Prezentul regulament nu se aplică:

(a) asistenței sociale sau medicale;

[…]”

10 Articolul 9 din Regulamentul nr. 883/2004, intitulat „Declarații ale statelor membre privind domeniul de aplicare al prezentului regulament”, prevede printre altele că statele membre notifică în scris, anual, Comisiei Europene legislațiile și regimurile prevăzute la articolul 3 din acest regulament.

11 În titlul II din Regulamentul nr. 883/2004, intitulat „Stabilirea legislației aplicabile”, articolul 11 alineatele (1) și (3) din acest regulament prevede:

„(1) Persoanele cărora li se aplică prezentul regulament sunt supuse legislației unui singur stat membru. Această legislație se stabilește în conformitate cu prezentul titlu.

[…]

(3) Sub rezerva articolelor 12-16:

(a) persoana care desfășoară o activitate salariată sau independentă într-un stat membru se supune legislației din statul membru respectiv;

[…]

(e) orice altă persoană căreia nu i se aplică literele (a)-(d) se supune legislației statului membru de reședință, fără a se aduce atingere altor dispoziții din prezentul regulament, care îi garantează prestații în temeiul legislației unuia sau mai multor state membre.”

Dreptul finlandez

Legea privind ajutorul social

12 Articolul 13 punctul 1 din sosiaalihuoltolaki (Legea privind ajutorul social) (17.9.1982/710) prevede:

„În cadrul sarcinilor sale legate de ajutorul social, administrația orașului are obligația de a se ocupa, respectând conținutul și întinderea prevăzute în legislație:

1. de organizarea serviciilor sociale pentru locuitori;

[…]”

13 Articolul 14 primul paragraf din Legea privind ajutorul social prevede:

„Prin locuitor se înțelege, în sensul prezentei legi, persoana care are domiciliul în localitate, în sensul väestökirjalaki (Legea privind registrele de stare civilă) (141/69).

[…]”

Legea privind serviciile și măsurile de sprijin care trebuie organizate în temeiul handicapului

14 Articolul 1 din laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (Legea privind serviciile și măsurile de sprijin care trebuie organizate în temeiul handicapului) (3.4.1987/380), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap”), prevede:

„Prezenta lege are ca obiectiv crearea unor condiții care să permită persoanelor cu handicap să trăiască în societate împreună cu semenii lor și să ducă o viață activă ca membri egali ai societății, precum și prevenirea și eliminarea dezavantajelor și a piedicilor cauzate de handicap.”

15 Articolul 3 din legea menționată, intitulat „Responsabilitatea în raport cu organizarea serviciilor și a măsurilor de sprijin”, prevede:

„Revine administrației orașului sarcina de a se asigura că serviciile și măsurile de sprijin pentru persoanele cu handicap sunt prestate în funcție de natura și de importanța necesităților existente în localitate.

La prestarea serviciilor și a măsurilor de sprijin în temeiul prezentei legi trebuie să se țină seama de necesarul de asistență individual al utilizatorului.”

16 Articolul 8 din legea menționată, intitulat „Servicii pentru persoanele cu handicap”, prevede la alineatul 2:

„Administrația localității trebuie să furnizeze persoanelor cu handicap grav servicii rezonabile de transport cu însoțitor, activități de zi, asistență personală și o locuință asistată, atunci când persoana necesită în mod imperativ, ca urmare a handicapului sau a bolii, prestarea de servicii pentru desfășurarea activităților obișnuite ale vieții. Totuși, administrația localității nu are o obligație specială de a furniza o locuință asistată sau asistență personală în cazul în care îngrijirile necesare persoanei cu handicap grav nu pot fi garantate în cadrul îngrijirii de proximitate.”

17 Articolul 8c din aceeași lege, intitulat „Asistența personală”, prevede:

„«Asistența personală» în sensul prezentei legi reprezintă asistența absolut necesară la domiciliu și în afara acestuia pentru persoanele cu handicap grav:

1) la desfășurarea activităților zilnice;

2) la muncă și la studiu;

3) la activitățile de agrement;

4) la participarea la viața socială ori

5) la menținerea interacțiunii sociale.

Scopul asistenței personale este acela de a ajuta persoanele cu handicap grav să își facă propriile alegeri cu privire la desfășurarea activităților prevăzute la primul paragraf. Organizarea asistenței personale presupune ca persoana cu handicap grav să aibă resurse pentru a stabili conținutul și modalitățile de punere în aplicare a asistenței.

În scopul prestării asistenței personale, sunt considerate persoane cu handicap grav acele persoane care necesită, în mod imperativ și repetat, ca urmare a unui handicap sau a unei boli de durată sau progresive, ajutorul unei alte persoane pentru desfășurarea activităților prevăzute la primul paragraf, fără ca această necesitate să aibă ca principală cauză bolile și incapacitățile legate de vârstă.

Asistența personală pentru îndeplinirea activităților cotidiene și pentru muncă și studiu este prestată în măsura în care îi este absolut necesară persoanei cu handicap grav.

Pentru activitățile prevăzute la primul paragraf punctele 3)-5) menționate mai sus, asistența personală trebuie să fie prestată timp de cel puțin 30 de ore lunar, în cazul în care un număr de ore mai redus nu permite garantarea asistenței indispensabile pentru persoana cu handicap grav.”

18 Articolul 8d din Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap, intitulat „Modalitățile de prestare a asistenței personale”, are următorul cuprins:

„La adoptarea deciziei cu privire la modalitățile de prestare a asistenței personale și în cadrul prestării acesteia, administrația localității ia în considerare opiniile și dorințele persoanei cu handicap grav și necesitățile de asistență individuale definite într-un plan pentru prestarea de servicii, precum și condițiile de viață în ansamblu.

Administrația localității poate organiza asistență personală:

1) restituind persoanelor cu handicap grav costurile cu angajarea unei persoane care prestează asistența personală, inclusiv contribuțiile și prestațiile pe care angajatorul trebuie să le plătească potrivit legii, precum și alte cheltuieli necesare rezonabile legate de persoana care prestează asistența;

2) prin punerea la dispoziția persoanelor cu handicap grav a unor tichete de servicii cu o valoare corespunzătoare, în conformitate cu laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä [(Legea privind tichetele de servicii sociale și medicale) (569/2009)], pentru procurarea serviciilor de asistență sau

3) prin punerea la dispoziția persoanelor cu handicap grav a unor servicii de asistență de la prestatori de servicii publici sau privați, prin prestarea serviciilor în regim propriu sau împreună cu administrația unei alte localități sau a altor localități în cadrul unui acord.

În cazul prevăzut la al doilea paragraf punctul 1) de mai sus, persoana cu handicap grav trebuie să fie ghidată și asistată, dacă este cazul, în ceea ce privește aspectele legate de angajarea persoanei care prestează asistența.

Asistentul personal prevăzut la al doilea paragraf punctul 1) de mai sus nu poate fi o rudă sau o altă persoană apropiată persoanei cu handicap grav, cu excepția cazului în care există un motiv deosebit de important pentru a considera că acest lucru este în interesul persoanei cu handicap.”

Legea privind taxele datorate de utilizatori pentru serviciile sociale și de sănătate

19 Articolul 4 din laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (Legea privind taxele datorate de utilizatori pentru serviciile sociale și de sănătate) (3.8.1992/734), intitulat „Servicii sociale gratuite”, prevede la punctul 5:

„Printre serviciile sociale, sunt gratuite:

[…]

5) serviciile menționate la articolul 8 primul paragraf [din Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap], activitățile de zi menționate la articolul 8 al doilea paragraf, cu excepția transportului și a meselor, asistența personală, precum și serviciile speciale legate de locuința asistată și examenele menționate la articolul 11; cu toate acestea, se pot factura cheltuieli speciale legate de locuința asistată și cheltuieli legate de asistența personală dacă persoanei interesate i se rambursează aceste cheltuieli în temeiul unei alte legi decât [Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap].”

Litigiul principal și întrebările preliminare

20 Reclamantul din litigiul principal s-a născut în anul 1992 și locuiește în orașul Espoo, în Finlanda. Potrivit constatărilor instanței de trimitere, acesta are o nevoie substanțială de asistență, în special în desfășurarea activităților sale cotidiene. În consecință, administrația orașului Espoo i-a pus la dispoziție un asistent personal pentru a-i permite să își continue studiile secundare pe care le-a efectuat în Finlanda.

21 În luna august a anului 2013, A a solicitat administrației orașului Espoo, în temeiul Legii privind serviciile pentru persoanele cu handicap, asistență personală de aproximativ cinci ore pe săptămână pentru activități cotidiene, în special pentru cumpărături, curățenie și spălarea rufelor. La data acestei cereri, A urma să se mute la Tallinn, în Estonia, pentru a efectua un ciclu de trei ani de studii de drept la zi, ceea ce presupunea că acesta urma să petreacă trei sau patru zile pe săptămână în capitala estoniană, cu intenția de a reveni la fiecare sfârșit de săptămână la Espoo. Serviciile solicitate ar fi trebuit să fie prestate, așadar, în afara Finlandei.

22 Prin decizia din 12 noiembrie 2013, confirmată în urma unui recurs grațios prin decizia din 4 februarie 2014, cererea de asistență personală depusă de A a fost respinsă pentru motivul că șederea sa în străinătate nu putea fi considerată ocazională, chiar dacă orașul său de reședință rămânea neschimbat. Potrivit administrației orașului Espoo, aceasta din urmă nu are obligația să presteze servicii și măsuri de sprijin în afara Finlandei, întrucât natura acestui tip de ședere se apropie de noțiunea „ședere obișnuită”. În plus, s-a constatat că asistența personală poate fi furnizată în afara Finlandei pe durata concediilor și a călătoriilor de afaceri, fără a se acorda nicio indemnizație atunci când persoana își schimbă localitatea de reședință ca urmare a unei ședere în afara Finlandei sau în cazul unei alte ședere îndelungate sau obișnuite în afara Finlandei.

23 Prin hotărârea din 27 iunie 2014, Helsingin hallinto-oikeus (Tribunalul Administrativ din Helsinki, Finlanda) a confirmat în esență acest raționament și a respins acțiunea formulată de A împotriva deciziei de respingere a cererii de asistență personală.

24 Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda), sesizată cu recurs împotriva acestei hotărâri, consideră că, pentru soluționarea cauzei principale, este necesară o decizie preliminară a Curții.

25 În această privință, instanța de trimitere consideră că, în temeiul Legii privind serviciile pentru persoanele cu handicap, asistența personală este un serviciu care ține de obligația specială a administrației localității și în privința căreia persoana cu handicap grav dispune de un drept subiectiv, care trebuie acordată unei persoane cu handicap grav în sensul acestei legi, dacă ea este indispensabilă având în vedere necesitățile individuale ale persoanei în cauză.

26 Instanța de trimitere remarcă faptul că, întrucât este cert că, în sensul dreptului național, orașul de reședință al lui A este tot Espoo, deși acesta studiază în capitala Estoniei, nici din textul Legii privind serviciile pentru persoanele cu handicap, nici din lucrările pregătitoare ale acesteia nu se poate deduce o obligație de a plăti ajutorul solicitat în contextul unei ședere în afara Finlandei.

27 Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) apreciază că, în acest context, interpretarea dreptului Uniunii este necesară pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată. Aceasta ridică, într-o primă etapă, problema dacă, având în vedere caracteristicile sale, asistența personală instituită de Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap trebuie să fie calificată drept „prestație de boală”, caz în care ar intra în domeniul de aplicare material al Regulamentului nr. 883/2004, sau dacă este vorba despre o prestație aferentă asistenței sociale, caz în care nu ar intra sub incidența regulamentului menționat. Înclinând către cea de a doua ipoteză, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) ridică, în a doua etapă, problema dacă dispozițiile Tratatului FUE referitoare la cetățenia Uniunii Europene se opun refuzului de a acorda asistența personală solicitată în cauza principală.

28 În aceste împrejurări, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O prestație precum asistența personală prevăzută de Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap constituie o prestație de boală în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:

Există o restricție privind dreptul cetățenilor Uniunii de liberă circulație și ședere pe teritoriul altor state membre, potrivit articolelor 20 și 21 TFUE, atunci când acordarea unei prestații precum asistența personală în temeiul Legii privind serviciile pentru persoanele cu handicap în străinătate nu este reglementată în mod expres, iar condițiile acordării prestației sunt astfel interpretate încât asistența personală nu poate fi acordată într-un alt stat membru în care persoana în cauză urmează studii cu durata de trei ani în vederea obținerii unei diplome?

– Este relevant pentru soluționarea cauzei aspectul dacă unei persoane i se poate acorda în Finlanda asistență personală în altă localitate decât cea de reședință în cazul în care aceasta studiază în altă localitate?

– Drepturile ce rezultă din articolul 19 din Convenția [...] privind drepturile persoanelor cu handicap sunt relevante pentru soluționarea cauzei în lumina dreptului Uniunii?

3) În cazul în care Curtea se pronunță, în răspunsul dat la cea de a doua întrebare [...], în sensul că interpretarea dreptului intern, astfel cum a fost efectuată în prezenta cauză, reprezintă o restricție privind libera circulație: o astfel de restricție poate totuși să fie justificată de motive imperative de interes general legate de obligația comunei de a supraveghea acordarea asistenței personale, de posibilitatea comunei de a alege modalitățile adecvate de acordare a asistenței, precum și de menținerea coerenței și a eficienței sistemului de asistență personală în temeiul Legii cu privire la prestarea de servicii pentru persoanele cu handicap?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

29 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că o prestație precum asistența personală în discuție în litigiul principal, care constă printre altele în suportarea costurilor implicate de activități cotidiene ale unei persoane cu handicap grav, în scopul de a-i permite acesteia, inactivă din punct de vedere economic, să urmeze studii superioare, intră sub incidența noțiunii „prestații de boală” în sensul acestei dispoziții.

30 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că din dosarul aflat la dispoziția Curții reiese că Republica Finlanda nu a declarat că Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004. Cu toate acestea, Curtea a statuat deja că împrejurarea că un stat membru a omis să declare, astfel cum se prevede la articolul 9 din Regulamentul nr. 883/2004, că o anumită lege intră sub incidența acestui regulament nu înseamnă că această lege este exclusă *ipso facto* din domeniul său de aplicare material (a se vedea în special prin analogie Hotărârea din 11 iulie 1996, Otte, C-25/95, EU:C:1996:295, punctul 20 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 19 septembrie 2013, Hliddal și Bornand, C-216/12 și C-217/12, EU:C:2013:568, punctul 46).

31 În ceea ce privește distincția dintre prestațiile care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004 și prestațiile care sunt excluse din acesta, trebuie subliniat că aceasta se întemeiază în esență pe elementele constitutive ale fiecărei prestații, în special pe finalitățile sale și pe condițiile sale de acordare, iar nu pe faptul că o prestație este sau nu calificată de o legislație națională drept prestație de securitate socială (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 5 martie 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, punctul 19, Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia, C-433/13, EU:C:2015:602, punctul 70, precum și Hotărârea din 30 mai 2018, Czerwiński, C-517/16, EU:C:2018:350, punctul 33).

32 Dintr-o jurisprudență constantă reiese astfel că o prestație poate fi considerată o prestație de securitate socială în măsura în care, pe de o parte, se acordă beneficiarilor independent de orice apreciere individuală și discreționară a nevoilor personale, pe baza unei situații definite de lege, și în măsura în care, pe de altă parte, se referă la unul dintre riscurile expres enumerate la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 (a se vedea în special Hotărârea din 27 martie 1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, punctele 12-14, Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia, C-433/13, EU:C:2015:602, punctul 71, precum și Hotărârea din 21 iunie 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punctul 20).

33 Având în vedere caracterul cumulativ al celor două condiții menționate la punctul anterior, neîndeplinirea uneia dintre acestea implică faptul că prestația în discuție nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004.

34 În ceea ce privește prima condiție, trebuie amintit că aceasta este îndeplinită atunci când acordarea prestației se efectuează în lumina unor criterii obiective care, odată îndeplinite, dau dreptul la prestație fără ca autoritatea competentă să poată ține seama de alte împrejurări personale (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 16 iulie 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punctul 17, și Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia, C-433/13, EU:C:2015:602, punctul 73).

35 În această privință, instanța de trimitere constată că, deși nevoile individuale ale persoanelor cu handicap grav sunt luate în considerare la momentul acordării asistenței personale prevăzute de Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap, această lege conferă beneficiarilor pe care îi desemnează un „drept subiectiv” la acordarea acestei asistențe în temeiul unor condiții definite în mod legal, independent de nivelul veniturilor lor.

36 Guvernele finlandez și suedez consideră, în ceea ce le privește, că prestația în discuție în litigiul principal poate fi asimilată celei din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia (C-433/13, EU:C:2015:602), dată fiind luarea în considerare a nevoilor individuale ale beneficiarului și marja de apreciere acordată administrației unei localități în ceea ce privește modalitățile de furnizare a acestei prestații, precum și volumul său, astfel încât aceasta nu îndeplinește prima condiție menționată la punctul 32 din prezenta hotărâre și nu intră, în consecință, în domeniul de aplicare material al Regulamentului nr. 883/2004. În schimb, atât Comisia, cât și guvernul ceh sunt de părere că prestația menționată îndeplinește această condiție.

37 În Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia (C-433/13, EU:C:2015:602), Curtea a constatat, pe de o parte, că Comisia nu a demonstrat că criteriile legii slovace, referitoare la diferitele expertize socio-medicale care trebuie efectuate, dădeau dreptul la prestațiile în cauză fără ca autoritatea competentă să dispună de o marjă de apreciere în ceea ce privește acordarea acestora și, pe de altă parte, că această lege prevede că dreptul la o alocație compensatorie și la plata acesteia ia naștere printr-o decizie valabilă a autorității competente prin care se recunoaște acest drept, ceea ce susține teza guvernului slovac potrivit căreia administrația dispune de o marjă de apreciere cu ocazia acordării prestațiilor în cauză.

38 Astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 42 din concluzii, rezultă că aprecierea discreționară a nevoilor individuale ale beneficiarului prestației în cauză trebuie să se raporteze înainte de toate la deschiderea dreptului la aceasta pentru ca îndeplinirea primei condiții menționate la punctul 32 din prezenta hotărâre să fie exclusă, ceea ce a susținut teza guvernului slovac potrivit căreia administrația dispune de o marjă de apreciere cu ocazia acordării prestațiilor în cauză.

39 Trebuie să se constate că luarea în considerare a necesităților individuale ale persoanei interesate figurează în mai multe rânduri în Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap, mai precis la articolele 8c și 8d din aceasta. Totuși, marja de apreciere acordată, printre altele, de respectivul articol 8d, în ceea ce privește competențele administrației localității de reședință a beneficiarului, nu privește deschiderea dreptului la asistență personală, ci modalitățile potrivit cărora este acordată

această asistență, precum și volumul său, asistența personală trebuind să fie acordată de administrația localității atunci când solicitantul este o persoană cu handicap grav care are reședința pe teritoriul acesteia, indiferent de veniturile acestei persoane. În consecință, situația din cauza principală este diferită de cea în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovacia (C-433/13, EU:C:2015:602).

40 Având în vedere aceste considerații, este necesar să se constate că, în cauza principală, prima condiție este îndeplinită.

41 În ceea ce privește a doua condiție, trebuie analizat dacă prestația în discuție în litigiul principal se raportează la unul dintre riscurile enumerate în mod expres la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

42 În ceea ce privește mai precis asigurarea pentru dependență, Curtea a statuat desigur în esență că prestațiile care privesc riscul de dependență, deși prezintă caracteristici care le sunt proprii, trebuie să fie asimilate unor „prestații de boală” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 5 martie 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, punctele 23-25, Hotărârea din 30 iunie 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, punctele 40-45, și Hotărârea din 1 februarie 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punctul 46).

43 Totuși, o asemenea asimilare a riscului de dependență cu riscul de boală presupune că prestații destinate să acopere riscul de dependență urmăresc să îmbunătățească starea de sănătate și viața persoanelor dependente (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2001, Jauch, C-215/99, EU:C:2001:139, punctul 28, Hotărârea din 21 februarie 2006, Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, punctele 38-44, și Hotărârea din 30 iunie 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, punctul 45).

44 Această situație se regăsește în special atunci când, independent de modul de finanțare a acestor sisteme, este în discuție suportarea cheltuielilor ocazionate de starea de dependență a persoanei, referitoare, cel puțin concomitent, la îngrijirile acordate persoanei, precum și a celor care urmăresc ameliorarea vieții cotidiene a acestei persoane, asigurându-i, de exemplu, furnizarea de echipamente sau asistența din partea terților (a se vedea printre altele Hotărârea din 5 martie 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, punctul 23, Hotărârea din 8 iulie 2004, Gaumain-Cerri și Barth, C-502/01 și C-31/02, EU:C:2004:413, punctele 3, 21 și 26, precum și Hotărârea din 12 iulie 2012, Comisia/Germania, C-562/10, EU:C:2012:442, punctul 46).

45 S-a statuat de asemenea că prestațiile privind riscul de dependență au cel mult un caracter complementar în raport cu prestațiile de boală „clasice” care intră, *stricto sensu*, sub incidența articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004, și nu sunt în mod necesar parte integrantă din acestea (a se vedea în special Hotărârea din 30 iunie 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, punctul 47, precum și Hotărârea din 1 februarie 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punctul 46 și jurisprudența citată).

46 În cauza principală, după cum susțin guvernele finlandez și suedez în observațiile lor scrise, precum și avocatul general în concluzii, este necesar să se constate că nu se poate considera că asistența personală prevăzută de Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap urmărește să amelioreze starea de sănătate a beneficiarului legată de handicap.

47 Astfel, articolul 1 din legea menționată prevede că aceasta are drept obiectiv crearea de condiții care să permită persoanelor cu handicap să trăiască în societate împreună cu semenii lor și să ducă o viață activă ca membri egali ai societății, precum și prevenirea și eliminarea dezavantajelor și a piedicilor cauzate de un handicap.

48 În plus, în temeiul articolului 8c din Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap, scopul asistenței personale este acela de a ajuta persoanele cu handicap grav să își realizeze propriile decizii cu privire la exercitarea activităților enumerate la acest articol, și anume activitățile zilnice, munca și studiul, activitățile de agrement, participarea la viața socială sau menținerea interacțiunii sociale.

49 În sfârșit, din lucrările pregătitoare ale acestei legi reiese că nevoile de asistență care privesc îngrijirea medicală, un tratament sau o supraveghere sunt excluse în mod expres din domeniul de aplicare al asistenței personale.

50 În consecință, nu se poate considera că prestația în discuție în litigiul principal se raportează la unul dintre criteriile enumerate în mod expres la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

51 Rezultă că a doua condiție prevăzută la punctul 32 din prezenta hotărâre nu este îndeplinită. Prin urmare, prestația în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004.

52 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că o prestație cum este asistența personală în discuție în litigiul principal, care constă în special în suportarea costurilor pe care le implică activitățile cotidiene ale unei persoane cu handicap grav, în scopul de a-i permite acesteia din urmă, inactivă din punct de vedere economic, să urmeze studii superioare, nu intră sub incidența noțiunii „prestație de boală”, în sensul acestei dispoziții, și este, prin urmare, exclusă din domeniul de aplicare al acestui regulament.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

53 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, adresate în ipoteza în care asistența personală în discuție în litigiul principal nu ar intra sub incidența calificării drept „prestație de boală” și, în consecință, nu ar intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 20 și 21 TFUE se opun ca unui rezident cu handicap grav al unui stat membru să i se refuze, de către administrația localității de reședință, o prestație precum asistența personală în discuție în litigiul principal, pentru motivul că locuiește în alt stat membru pentru a urma acolo studii superioare.

54 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că instanța de trimitere a arătat, pe de o parte, că este cert că reclamantul din litigiul principal își menținea domiciliul în Finlanda, în temeiul reglementării naționale pertinente, și ședereа săptămânală pe care trebuie să o aibă în Estonia în cadrul studiilor este doar temporară în măsura în care se prevede că revine în orașul de reședință la fiecare sfârșit de săptămână. Pe de altă parte, această instanță a precizat că continuarea studiilor, spre deosebire de perioadele de deplasări profesionale și de vacanțe, nu figurează printre motivele despre care s-a admis că permit persoanei interesate să beneficieze de asistența personală în discuție în litigiul principal în afara Finlandei.

55 Odată făcute aceste precizări, trebuie amintit că, fiind resortisant finlandez, A se bucură de statutul de cetățean al Uniunii în temeiul articolului 20 alineatul (1) TFUE și, prin urmare, are posibilitatea de a se prevala, inclusiv în raport cu statul membru de origine, de drepturile aferente unui astfel de statut (a se vedea în special Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 20 și jurisprudența citată).

56 Astfel cum a statuat Curtea în mai multe rânduri, statutul de cetățean al Uniunii are vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, acest statut permițându-le acelor resortisanți care se găsesc în aceeași situație să obțină, în domeniul de aplicare *ratione materiae* al tratatului,

același tratament juridic, independent de cetățenia acestora și sub rezerva excepțiilor expres prevăzute în această privință (a se vedea în special Hotărârea din 2 iunie 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punctele 29 și 30, precum și jurisprudența citată).

57 Printre situațiile care intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii figurează cele referitoare la exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat, în special cele care se referă la libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, astfel cum este recunoscută la articolul 21 TFUE (a se vedea în special Hotărârea din 2 iunie 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punctul 31 și jurisprudența citată).

58 În această privință, Curtea a precizat că, deși statele membre sunt competente, în temeiul articolului 165 alineatul (1) TFUE, în ceea ce privește conținutul învățământului și organizarea sistemelor lor educaționale, ele trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii și în special a dispozițiilor tratatului privind libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, astfel cum este recunoscută prin articolul 21 alineatul (1) TFUE oricărui cetățean al Uniunii (Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 23 și jurisprudența citată).

59 Pe de altă parte, dreptul Uniunii nu impune statelor membre nicio obligație de a prevedea un sistem de finanțare a studiilor superioare pentru efectuarea lor într-un stat membru sau în afara acestuia. Totuși, din moment ce un stat membru prevede un astfel de sistem care permite studenților să beneficieze de astfel de ajutoare, acest stat trebuie să se asigure că modalitățile de alocare a respectivei finanțări nu creează o restricție nejustificată privind dreptul de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre (a se vedea în special Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 24).

60 Dintr-o jurisprudență constantă reiese de asemenea că o reglementare națională care dezavantajează anumiți resortisanți naționali pentru simplul motiv că și-au exercitat libertatea de circulație și de ședere într-un alt stat membru constituie o restricție privind libertățile recunoscute la articolul 21 alineatul (1) TFUE oricărui cetățean al Uniunii (Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 25).

61 Astfel, facilitățile oferite de tratat în materie de circulație a cetățenilor Uniunii nu ar putea produce efecte depline dacă un resortisant al unui stat membru ar putea fi descurajat să le exercite ca urmare a obstacolelor ridicate în calea șederii sale în alt stat membru în temeiul unei reglementări din statul său de origine care îl sancționează pentru simplul fapt că a exercitat aceste facilități (a se vedea în special Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 26).

62 Această considerație este deosebit de importantă în domeniul educației, având în vedere obiectivele urmărite de articolul 6 litera (e) și de articolul 165 alineatul (2) a doua liniuță TFUE, și anume, printre altele, favorizarea mobilității studenților și a profesorilor (a se vedea în special Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 27).

63 Deși este adevărat că asistența personală în discuție în litigiul principal este acordată nu exclusiv pentru continuarea studiilor, ci pentru inserția socială și economică a persoanelor cu handicap grav pentru ca acestea să își realizeze propriile decizii, inclusiv continuarea studiilor, jurisprudența menționată la punctele 55-62 din prezenta hotărâre este totuși aplicabilă.

64 În speță, instanța de trimitere a constatat că reclamantul din litigiul principal își menținea domiciliul în orașul Espoo, în temeiul reglementării naționale pertinente.

65 Or, este cert că asistența personală în discuție în litigiul principal a fost refuzată pentru simplul motiv că studiile superioare pe care le urma A, care îndeplinea, pe de altă parte, toate celelalte condiții pentru a beneficia de această asistență, continuau în alt stat membru decât în Finlanda.

66 Un astfel de refuz trebuie considerat o restricție privind libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre recunoscută prin articolul 21 alineatul (1) TFUE oricărui cetățean al Uniunii.

67 O asemenea restricție nu poate fi justificată în raport cu dreptul Uniunii decât dacă este întemeiată pe motive obiective de interes general independente de cetățenia persoanelor în cauză și dacă este proporțională cu obiectivul urmărit în mod legitim de dreptul național. Din jurisprudența Curții reiese că o măsură este proporțională atunci când, fiind aptă pentru realizarea obiectivului urmărit, nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 26 februarie 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctul 34 și jurisprudența citată).

68 În ceea ce privește justificarea măsurii naționale, guvernul finlandez consideră că niciun motiv imperativ de interes general nu este apt să justifice restricția în discuție în cauza principală. În schimb, guvernul suedez apreciază că obligațiile de supraveghere a modalităților de organizare a asistenței personale în discuție în litigiul principal care revin administrației orașului și, în acest context, garantarea echilibrului financiar al sistemului de securitate socială justifică limitarea acordării asistenței personale la teritoriul finlandez. Pe de altă parte, instanța de trimitere, referindu-se la punctele 89 și 90 din Hotărârea din 21 iulie 2011, Stewart (C-503/09, EU:C:2011:500), menționează, în decizia sa de trimitere, cu titlu de obiectiv de interes general care poate justifica o asemenea restricție, menținerea coerenței și a eficienței sistemului de asistență personală prevăzut de Legea privind serviciile pentru persoanele cu handicap, precum și asigurarea existenței unei legături reale între solicitantul asistenței și statul membru competent să o acorde.

69 Desigur, obiectivele urmărite de o reglementare națională care vizează stabilirea unei legături reale între solicitantul unei prestații de incapacitate pe termen scurt pentru tineri cu handicap și statul membru competent, precum și protejarea echilibrului financiar al sistemului național de securitate socială constituie, în principiu, obiective legitime care pot justifica restricții privind drepturile de liberă circulație și de ședere prevăzute la articolul 21 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 21 iulie 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, punctul 90).

70 Cu toate acestea, Curtea a ajuns la concluzia că condițiile privind prezența solicitantului prestației de incapacitate nu pot fi justificate de obiectivele indicate la punctul anterior din prezenta hotărâre. Astfel, în special Curtea a considerat că, deși solicitantul prestației de incapacitate a avut reședința într-un alt stat membru decât statul membru vizat, existența unei legături reale și suficiente cu teritoriul acestuia poate fi demonstrată de alți factori decât cel al prezenței sale pe teritoriul acestui stat membru anterior cererii sale, precum raporturile solicitantului cu sistemul de securitate socială al acestui din urmă stat membru, precum și contextul familial (Hotărârea din 21 iulie 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, punctele 97-102, 104 și 109).

71 Pe de altă parte, Curtea a decis că această apreciere este valabilă în privința obiectivului care vizează garantarea echilibrului financiar al sistemului național de securitate socială, întrucât necesitatea de a dovedi o legătură reală și suficientă între solicitantul prestației în cauză și statul membru competent permite acestuia din urmă să se asigure că sarcina economică ce corespunde plății acestei prestații nu devine nerezonabilă (Hotărârea din 21 iulie 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, punctul 103).

72 O asemenea concluzie este aplicabilă situației în care se află A în cauza principală. Astfel, pe de o parte, este cert, după cum s-a arătat la punctul 54 din prezenta hotărâre, că A și-a menținut domiciliul în orașul Espoo, unde și-a depus cererea de asistență personală, și că se întoarce săptămânal în timpul studiilor în Estonia.

73 Prin urmare, nu se poate susține în mod valabil că acest oraș se poate confrunta cu dificultăți deosebite în ceea ce privește supravegherea respectării condițiilor de acordare, precum și a modalităților de organizare și de atribuire a acestei asistențe.

74 Pe de altă parte, nicio informație cu privire la natura obstacolelor care ar afecta suplimentar controlul, de către administrația orașului, al respectării condițiilor de utilizare a unei asistențe personale acordate într-o situație cum este cea în litigiul principal în raport cu cea, admisă de legislația finlandeză, în care asistența personală identică este utilizată în afara Finlandei de un rezident finlandez în cursul călătoriilor de afaceri sau al vacanțelor nu reiese din dosarul aflat la dispoziția Curții.

75 În acest context, asemenea întrebării formulate de avocatul general în concluzii, trebuie subliniat faptul, menționat de instanța de trimitere, că asistența personală în discuție în litigiul principal poate fi acordată în continuare atunci când persoana interesată urmează studii superioare într-un oraș finlandez eventual îndepărtat de orașul său de reședință, posibilitățile de control de către aceasta din urmă a respectivei asistențe într-o asemenea situație nefiind cu mult mai puțin limitate decât într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care A își continuă studiile în afara Finlandei, dar într-o regiune limitrofă, întorcându-se însă la fiecare sfârșit de săptămână în orașul său de reședință finlandez.

76 Pe de altă parte, din dosarul aflat la dispoziția Curții reiese că guvernul finlandez a precizat că niciun element nu permite în prezent să se considere că acordarea unei asistențe personale, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, poate amenința echilibrul sistemului național de securitate socială.

77 Prin urmare, apreciem că, în împrejurări precum cele din litigiul principal, niciunul dintre obiectivele invocate de instanța de trimitere și de guvernul suedez nu permite să fie justificată restricția privind libertatea de circulație și de ședere a unui cetățean al Uniunii precum A.

78 În aceste condiții, nu este necesară pronunțarea cu privire la interpretarea, solicitată de asemenea de instanța de trimitere, a articolului 19 din Convenția privind drepturile persoanelor cu handicap, aceasta neputând modifica răspunsul care trebuie dat la a doua și la a treia întrebare.

79 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolele 20 și 21 TFUE se opun ca unui rezident cu handicap grav al unui stat membru să i se refuze, de către administrația orașului său de reședință, o prestație precum asistența personală în discuție în litigiul principal, pentru motivul că are reședința în alt stat membru pentru a urma acolo studii superioare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

80 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

1) Articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 988/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009, trebuie interpretat în sensul că o prestație cum este asistența personală în discuție în litigiul principal, care constă în special în suportarea costurilor pe care le implică activitățile cotidiene ale unei persoane cu handicap grav, în scopul de a-i permite acesteia din urmă, inactivă din punct de vedere economic, să urmeze studii superioare, nu intră sub incidența noțiunii „prestație de boală”, în sensul acestei dispoziții, și este, prin urmare, exclusă din domeniul de aplicare al acestui regulament.

2) **Articolele 20 și 21 TFUE se opun ca unui rezident cu handicap grav al unui stat membru să i se refuze, de către administrația orașului său de reședință, o prestație precum asistența personală în discuție în litigiul principal, pentru motivul că are reședința în alt stat membru pentru a urma acolo studii superioare.**

Semnături