Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

25. července 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Unie – Články 20 a 21 SFEU – Svoboda pohybovat se a pobývat v členských státech – Sociální zabezpečení – Nařízení (ES) č. 883/2004 – Sociální pomoc – Dávky v nemoci – Služby pro zdravotně postižené osoby – Povinnost obce členského státu poskytnout svému obyvateli osobní asistenci podle vnitrostátních právních předpisů v průběhu jeho vysokoškolského studia v jiném členském státě“

Ve věci C-679/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko) ze dne 23. prosince 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 30. prosince 2016, v řízení zahájeném

A

za přítomnosti:

Espoon kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda senátu, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (zpravodajka) a F. Biltgen, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za finskou vládu H. Leppo, jako zmocněnkyní,

– za českou vládu M. Smolkem, J. Vláčilem a J. Pavlišem, jako zmocněnci,

– za švédskou vládu A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev a L. Zettergren, jakož i L. Swedenborgem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi D. Martinem a I. Koskinenem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 31. ledna 2018,

* Jednací jazyk: finština.

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 20 a 21 SFEU, jakož i čl. 3 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1, Zvl. vyd. 05/05, s. 72 a oprava Úř. věst. 2004, L 200, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 (Úř. věst. 2009, L 284, s. 43) (dále jen „nařízení č. 883/2004“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení zahájeného A ve věci osobní asistence, která mu byla poskytnuta Espoon kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto (Odborem pro individuální případy týkající se sociálních věcí a zdravotnictví města Epsoo, Finsko, dále jen „obec Epsoo“), v Tallinnu v Estonsku, kde studuje v tříletém řádném prezenčním studiu v oboru právo.

Právní rámec

Mezinárodní právo

3 Úmluva Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, uzavřená v New Yorku dne 13. prosince 2006 (*Sbírka úmluv Organizace spojených národů*, svazek 2515, s. 3, dále jen „Úmluva o právech osob se zdravotním postižením“) vstoupila v platnost dne 3. května 2008. Tato úmluva byla jménem Evropského společenství schválena rozhodnutím Rady 2010/48/ES ze dne 26. listopadu 2009 (Úř. věst. 2010, L 23, s. 35).

4 Článek 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, nadepsaný „Nezávislý způsob života a zapojení do společnosti“, stanoví:

„Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, [...] přijmou účinná a odpovídající opatření, aby osobám se zdravotním postižením usnadnily plné užívání tohoto práva a jejich plné začlenění a zapojení do společnosti, mimo jiné tím, že zajistí, aby:

[...]

b) osoby se zdravotním postižením měly přístup ke službám poskytovaným v domácím prostředí, rezidenčním službám a dalším podpůrným komunitním službám, včetně [osobní] asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života a začlenění do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci;

[...]“

5 Soudní dvůr potvrdil, že ustanovení této úmluvy jsou nedílnou součástí právního řádu Unie a že ustanovení unijního práva je třeba v co největším možném rozsahu vykládat v souladu s uvedenou úmluvou (rozsudek ze dne 11. dubna 2013, HK Danmark, C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, body 30 a 32).

6 Finská republika ratifikovala Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením, jakož i opční protokol k uvedené úmluvě dne 11. května 2016. Tato úmluva a její opční protokol vstoupily v tomto členském státě v platnost dne 10. června 2016.

Unijní právo

7 Bod 15 odůvodnění nařízení č. 883/2004 stanoví:

„Je nezbytné podřídit osoby pohybující se ve Společenství sociálnímu systému jen jednoho členského státu, aby bylo zamezeno souběhu příslušných ustanovení vnitrostátních právních předpisů a komplikacím z toho vyplývajícím.“

8 Článek 1 písm. j) až l) tohoto nařízení stanoví následující definice:

„ j) ‚bydlištěm‘ [se] rozumí obvyklé bydliště;

k) ‚pobytem‘ [se] rozumí dočasné bydliště;

l) ‚právními předpisy‘ se pro každý členský stát rozumí právní a správní předpisy a jiné statutární předpisy a všechna ostatní prováděcí opatření týkající se odvětví sociálního zabezpečení, na které se vztahuje čl. 3 odst. 1.

[...]“

9 Článek 3 uvedeného nařízení, nadepsaný „Věcná oblast působnosti“, stanoví:

„1. Toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení:

a) dávky v nemoci;

[...]

2. Není-li v příloze XI stanoveno jinak, vztahuje se toto nařízení také na obecné i zvláštní systémy sociálního zabezpečení, příspěvkové i nepříspěvkové, a na systémy týkající se povinností zaměstnavatele nebo vlastníka lodi.

3. Toto nařízení se také vztahuje na zvláštní nepříspěvkové peněžité dávky, na které se vztahuje článek 70.

[...]

5. Toto nařízení se nevztahuje:

a) na sociální a léčebnou pomoc

[...]“

10 Článek 9 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Prohlášení členských států o oblasti působnosti tohoto nařízení“, zejména stanoví, že členské státy každoročně písemně oznámí Evropské komisi právní předpisy a systémy uvedené v článku 3 tohoto nařízení.

11 V hlavě II nařízení č. 883/2004, nadepsané „Určení použitelných právních předpisů“, čl. 11 odst. 1 a 3 tohoto nařízení stanoví:

„1. Osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určí v souladu s touto hlavou.

[...]

3. S výhradou článků 12 až 16 se:

a) na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;

[...]

e) na jinou osobu, na kterou se nepoužijí písmena a) až d) vztahují právní předpisy členského státu bydliště, aniž jsou dotčena ostatní ustanovení tohoto nařízení, která jí zaručují dávky podle právních předpisů jednoho nebo více členských států.“

Finské právo

Zákon o sociální podpoře

12 Ustanovení § 13 bodu 1 sosiaalihuoltolaki (zákona o sociální podpoře) (17.9.1982/710) zní takto:

„V rámci svých úkolů souvisejících se sociální podporou je obec povinna zabezpečit v souladu s obsahem a rozsahem stanoveným právními předpisy:

1) organizaci sociálních služeb pro obyvatele;

[...]“

13 Ustanovení § 14 prvního pododstavce zákona o sociální podpoře zní:

„Obyvatelem obce ve smyslu tohoto zákona se rozumí každý, kdo má v obci bydliště ve smyslu väestökirjalaki (zákona o matrikách), (141/69).

[...]“

Zákon o službách a podpůrných opatřeních prováděných z důvodu zdravotního postižení

14 Ustanovení § 1 laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (zákona o službách a podpůrných opatřeních prováděných z důvodu zdravotního postižení), (3.4.1987/380), ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení (dále jen „zákon o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám“), stanoví:

„Účelem tohoto zákona je vytvořit podmínky pro to, aby zdravotně postižené osoby mohly žít spolu s ostatními jako rovnocenní členové společnosti a vést aktivní život, jakož i předcházet obtížím a překážkám z důvodu zdravotního postižení osoby a odstraňovat je.“

15 Ustanovení § 3 tohoto zákona, nadepsané „Odpovědnost za organizaci služeb a podpůrných opatření“, uvádí:

„Je povinností obce pečovat o to, aby bylo poskytování služeb a opatření na podporu zdravotně postižených osob zabezpečeno tak, aby pokrývalo povahu a rozsah potřeb obce.

Při poskytování služeb a podpůrných opatření podle tohoto zákona je třeba zohlednit individuální asistenční potřeby klientů.“

16 Ustanovení § 8 uvedeného zákona, nadepsané „Služby pro zdravotně postižené osoby“, stanoví ve svém odstavci 2:

„Je povinností obce poskytovat těžce zdravotně postiženým osobám vhodné přepravní služby včetně doprovodu, denní aktivity, [osobní] asistenci a ubytování s asistencí, je-li poskytování těchto služeb pro takovou osobu z důvodu jejího postižení nebo nemoci naprosto nezbytné k tomu, aby mohla zvládat obvyklé činnosti každodenního života. Obec však nemá zvláštní povinnost poskytovat ubytování s asistencí nebo [osobní] asistenci, pokud potřebná péče pro těžce zdravotně postiženou osobu nemůže být zajištěna v rámci místní komunitní péče.“

17 Ustanovení § 8c téhož zákona, nadepsané „[Osobní] asistence“, stanoví:

„‚[Osobní] asistencí‘ ve smyslu tohoto zákona se rozumí nezbytná podpora poskytovaná těžce zdravotně postiženým osobám v domácnosti nebo mimo ni:

1) při vykonávání každodenních činností,

2) v práci a při studiu,

3) u volnočasových činností,

4) při účasti na společenském životě nebo

5) v souvislosti s udržováním sociálních styků.

Účelem [osobní] asistence je poskytování pomoci těžce zdravotně postiženým osobám při naplňování jejich vlastních rozhodnutí v souvislosti s činnostmi uvedenými v prvním pododstavci. Organizace [osobní] asistence vyžaduje, aby těžce zdravotně postižená osoba měla prostředky pro vymezení obsahu a způsobů provádění asistence.

Pro účely poskytování [osobní] asistence se za těžce zdravotně postižené osoby považují osoby, které kvůli dlouhodobému nebo rozvíjejícímu se postižení nebo nemoci nutně a opakovaně potřebují pomoc jiné osoby pro zabezpečení činností uvedených v prvním pododstavci a důvodem této potřeby nejsou primárně nemoci nebo úbytek schopností spojené s věkem.

[Osobní] asistence pro vykonávání činností každodenního života, jakož i v souvislosti s prací a studiem je zajišťována v rozsahu, v němž je naprosto nezbytná pro těžce zdravotně postižené osoby.

Pro činnosti uvedené v prvním pododstavci v bodech 3) až 5) výše je [osobní] asistence poskytována v rozsahu nejméně 30 hodin měsíčně, pokud nižší počet hodin neumožňuje zajistit pro těžce zdravotně postiženou osobu nezbytnou pomoc.“

18 Ustanovení § 8d zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, nadepsané „Způsob poskytování [osobní] asistence“, zní takto:

„Při rozhodování o způsobu poskytování osobní asistence a při zabezpečování [osobní] asistence obec zohlední názory a očekávání těžce zdravotně postižené osoby, jakož i individuální potřeby vymezené v plánu poskytování služeb a životní poměry jako celek.

Obec může zabezpečovat [osobní] asistenci tak, že:

1) nahradí těžce zdravotně postiženým osobám náklady, které jim vzniknou v souvislosti se zaměstnáním [osobního] asistenta, včetně příspěvků a dávek, které ze zákona nese zaměstnavatel, jakož i ostatní přiměřené nezbytné výdaje vynaložené v důsledku potřeby asistenta;

2) přidělí těžce zdravotně postižené osobě poukázky na služby v přiměřené hodnotě podle laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä [(zákona o poukázkách na služby sociální a zdravotní péče) (569/2009)], za které lze pořídit služby asistenta, nebo

3) obstará těžce zdravotně postižené osobě služby asistenta poskytované veřejným nebo soukromým poskytovatelem služeb, přičemž poskytne služby sama či společně s jinou obcí nebo obcemi na základě dohody.

V případě popsaném výše v bodě 1) druhého pododstavce musí být těžce zdravotně postižené osobě poskytnuty v případě potřeby poradenství a pomoc při řešení otázek spojených s najímáním asistenta.

Osobní asistent uvedený výše v bodě 1) druhého pododstavce nesmí být osobou příbuznou či jinou osobou blízkou těžce zdravotně postižené osoby, ledaže by zde byl dán zvlášť důležitý důvod pro závěr, že je to v zájmu zdravotně postižené osoby.“

Zákon o dávkách sociálního a zdravotního zabezpečení

19 Ustanovení § 4 laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (zákona o dávkách sociálního a zdravotního zabezpečení) (3.8.1992/734), nadepsané „Bezplatné sociální služby“, ve svém odstavci 5 stanoví:

„Mezi sociální služby poskytované zdarma patří:

[...]

5) služby uvedené v § 8 prvním pododstavci [zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám], činnosti každodenního života uvedené v § 8 druhém pododstavci kromě přepravy a stravy, [osobní] asistence, jakož i zvláštní služby související s ubytováním s asistencí a zkouškami uvedenými v § 11; je však možné účtovat zvláštní poplatky týkající se ubytování s asistencí a poplatky týkající se [osobní] asistence, pokud dotyčná osoba obdrží náhradu těchto poplatků podle jiného zákona než [zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám].“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

20 Žalobce v původním řízení se narodil v roce 1992 a bydlí v obci Espoo ve Finsku. Podle zjištění předkládajícího soudu potřebuje významnou pomoc, a to zejména s vykonáváním každodenních činností. Obec Espoo mu proto poskytla osobního asistenta, aby mohl absolvovat středoškolské studium ve Finsku.

21 V srpnu roku 2013 požádal A obec Espoo na základě zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám o poskytnutí osobní asistence v rozsahu přibližně pěti hodin týdně pro zajištění každodenních činností, zejména pro obstarávání nákupů, úklidu a praní prádla. V okamžiku podání této žádosti se A právě stěhoval do Tallinnu v Estonsku, aby tam studoval v tříletém řádném prezenčním studiu v oboru právo, což vyžadovalo, aby A trávil tři nebo čtyři dny týdně v estonském hlavním městě, přičemž měl v úmyslu vracet se každý víkend do Espoo. Požadované služby tedy měly být poskytovány mimo území Finska.

22 Rozhodnutím ze dne 12. listopadu 2013, které bylo potvrzeno v odvolacím správním řízení rozhodnutím ze dne 4. února 2014, byla žádost o poskytnutí osobní asistence podaná A zamítnuta s odůvodněním, že jeho pobyt mimo území Finska nelze považovat za příležitostný, přestože nedošlo ke změně obce, kde se nachází jeho bydliště. Obec Espoo je toho názoru, že není povinna zajišťovat poskytování služeb a podpůrných opatření mimo území Finska, neboť tento typ pobytu má podobnou

povahu jako „obvyklý pobyt“. Obec dále uvedla, že osobní asistenci mimo území Finska lze poskytovat během dovolené či služební cesty, avšak změní-li osoba v důsledku svého pobytu mimo území Finska obec místa bydliště nebo má mimo území Finska trvalý či obvyklý pobyt, neposkytuje se žádná náhrada.

23 Helsingin hallinto-oikeus (správní soud v Helsinkách, Finsko) rozsudkem ze dne 27. června 2014 v podstatě potvrdil tuto argumentaci a zamítl žalobu, kterou A podal proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí osobní asistence.

24 Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko), k němuž byl podán kasační opravný prostředek proti tomuto rozsudku, má za to, že pro rozhodnutí věci v původním řízení je nezbytné, aby Soudní dvůr vydal rozhodnutí o předběžné otázce.

25 V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že podle zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám je osobní asistence službou, která je součástí zvláštní povinnosti obce, a že osoba, která splňuje podmínky pro její poskytnutí, má subjektivní nárok na takovou asistenci, která musí být poskytnuta všem těžce zdravotně postiženým osobám ve smyslu tohoto zákona, jestliže je nezbytná vzhledem k individuálním potřebám dotyčné osoby.

26 Předkládající soud však podotýká, že i když je ve smyslu vnitrostátního práva nesporné, že obec místa bydliště A je stále Espoo, třebaže A studuje v estonském hlavním městě, ani ze znění zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, ani z jeho legislativní historie nelze dovodit povinnost obce poskytovat požadovanou asistenci v rámci pobytu mimo území Finska.

27 Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud) má v této souvislosti za to, že pro vyřešení sporu, o kterém rozhoduje, je nezbytný výklad unijního práva. Nejprve si klade otázku, zda osobní asistence upravená zákonem o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám má být vzhledem ke své povaze považována za „dávku v nemoci“, v kterémžto případě by spadala do oblasti věcné působnosti nařízení č. 883/2004, nebo zda je dávkou týkající se sociální pomoci, takže do oblasti věcné působnosti tohoto nařízení nespadá. Vzhledem k tomu, že Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud) se přiklání spíše ke druhé variantě a následně si klade otázku, zda ustanovení SFEU upravující občanství Evropské unie brání tomu, aby bylo odmítnuto poskytování osobní asistence požadované ve věci v původním řízení.

28 Za těchto okolností se Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být taková dávka, jako je dávka [osobní] asistence stanovená podle zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, považována za ‚dávku v nemoci‘ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004?

2) V případě záporné odpovědi na první [...] otázku:

Dochází k omezení práv občanů Unie zakotvených v článcích 20 a 21 SFEU svobodně se pohybovat a pobývat na území jiného členského státu, pokud není zvláště upraveno poskytování takových dávek, jako jsou dávky [osobní] asistence podle zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, v cizině, a pokud jsou podmínky poskytování dávek vykládány tak, že [osobní] asistence není poskytována v jiném členském státě, ve kterém dotčená osoba absolvuje tříleté vysokoškolské studium za účelem získání vysokoškolského diplomu?

– Je pro účely posouzení relevantní skutečnost, že taková dávka, jako je [osobní] asistence, by mohla být dotyčné osobě přiznána ve Finsku v jiné obci, než je obec místa jejího bydliště, například pokud taková osoba studuje v jiné obci, než je obec místa jejího bydliště?

– Jsou pro účely přezkumu věci s ohledem na unijní právo relevantní práva vyplývající z článku 19 Úmluvy [...] o právech osob se zdravotním postižením?

3) V případě, že Soudní dvůr odpoví na druhou [...] otázku tak, že výklad vnitrostátních právních předpisů uvedený ve věci v původním řízení představuje omezení svobody pohybu: Lze takové omezení nicméně odůvodnit naléhavými důvody veřejného zájmu, které vyplývají z povinnosti obce vykonávat dohled nad zabezpečováním [osobní] asistence, z oprávnění obce rozhodovat o vhodném způsobu poskytování asistence, jakož i z potřeby zachovat soudržnost a účinnost systému [osobní] asistence podle zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám?“

K předběžným otázkám

K první otázce

29 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 má být vykládán v tom smyslu, že taková dávka, jako je dávka [osobní] asistence dotčená ve věci v původním řízení, která spočívá zejména v krytí nákladů vynaložených v souvislosti s činnostmi každodenního života těžce zdravotně postižené osoby s cílem umožnit této osobě, která není výdělečně činná, absolvování vysokoškolského studia, spadá pod pojem „dávka v nemoci“ ve smyslu tohoto ustanovení.

30 Úvodem je třeba konstatovat, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že Finská republika neprohlásila, že zákon o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám spadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004. Soudní dvůr již však rozhodl, že skutečnost, že členský stát neprohlásil, že určitý zákon spadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004, jak to požaduje článek 9 tohoto nařízení, nemá za následek, že takový zákon musí být *ipso facto* vyloučen z oblasti jeho věcné působnosti (obdobně viz zejména rozsudky ze dne 11. července 1996, Otte, C-25/95, EU:C:1996:295, bod 20 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 19. září 2013, Hliddal a Bornand, C-216/12 a C-217/12, EU:C:2013:568, bod 46).

31 Pokud jde o rozdíl mezi dávkami, které spadají do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004, a dávkami, které jsou z něj vyloučeny, je třeba zdůraznit, že tento rozdíl tkví především v konstitutivních znacích každé dávky, zejména v jejím účelu a podmínkách jejího poskytování, a neodvíjí se od skutečnosti, zda tuto dávku kvalifikují jako dávku sociálního zabezpečení vnitrostátní právní předpisy (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 5. března 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, bod 19; ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-433/13, EU:C:2015:602, bod 70, jakož i ze dne 30. května 2018, Czerwiński, C-517/16, EU:C:2018:350, bod 33).

32 Z ustálené judikatury tak vyplývá, že dávka může být považována za dávku sociálního zabezpečení, pokud je přiznána příjemcům na základě zákonem stanovené situace bez individuálního posuzování a prostoru pro uvážení ohledně osobních potřeb a dále pokud se vztahuje k jednomu z rizik výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004 (viz zejména rozsudky ze dne 27. března 1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, body 12 až 14; ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-433/13, EU:C:2015:602, bod 71, jakož i ze dne 21. června 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, bod 20).

33 Vzhledem ke kumulativní povaze obou podmínek uvedených v předchozím bodě vede nenaplnění jedné z nich k závěru, že dotčená dávka nespadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004.

34 Pokud jde o první podmínku, je třeba připomenout, že tato podmínka je splněna, pokud se dávka poskytuje podle objektivních kritérií, která – jsou-li splněna – zakládají nárok na dávku, aniž příslušný orgán může zohlednit další osobní okolnosti (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 16. července 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, bod 17, a ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-433/13, EU:C:2015:602, bod 73).

35 Předkládající soud v tomto ohledu konstatuje, že ačkoli osobní potřeby těžce zdravotně postižených osob jsou zohledňovány při poskytování osobní asistence upravené zákonem o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, tento zákon přiznává příjemcům „subjektivní právo“ na poskytnutí této asistence, na základě podmínek vymezených právními předpisy, bez ohledu na výši jejich příjmů.

36 Finská a švédská vláda mají za to, že dávka dotčená ve věci v původním řízení může být posuzována podobně jako dávka, v souvislosti s níž byl vydán rozsudek ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko (C-433/13, EU:C:2015:602), vzhledem k tomu, že jsou zohledňovány individuální potřeby příjemce a obec má prostor pro uvážení co do způsobu poskytování této dávky a jejího objemu, takže nesplňuje první podmínku uvedenou v bodě 32 tohoto rozsudku, a tudíž nespadá do oblasti věcné působnosti nařízení č. 883/2004. Naopak Komise i česká vláda jsou toho názoru, že uvedená dávka tuto podmínku splňuje.

37 V rozsudku ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko (C-433/13, EU:C:2015:602) Soudní dvůr konstatoval, že Komise neprokázala, že kritéria slovenského zákona týkající se různých lékařsko-sociálních posudků zakládají nárok na předmětné dávky, aniž má příslušný orgán při jejich poskytování určitý prostor pro uvážení, a dále uvedl, že tento zákon stanoví, že nárok na peněžitý příspěvek na kompenzaci vznikl pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu o jeho přiznání, čímž Soudní dvůr podpořil postoj slovenské vlády, že správní orgány měly při poskytování předmětných dávek prostor pro uvážení.

38 Jak uvedl generální advokát v bodě 42 svého stanoviska, vyplývá z toho, že se volné uvážení individuálních potřeb příjemce dotčené dávky musí především vztahovat ke vzniku nároku na ni, aby bylo vyloučeno, že první podmínka uvedená v bodě 32 tohoto rozsudku je splněna, čímž bylo dáno zapravdu názoru slovenské vlády, že správní orgány měly při poskytování předmětných dávek prostor pro uvážení.

39 Je třeba konstatovat, že zohlednění individuálních potřeb dotyčné osoby je opakovaně uvedeno v zákoně o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, konkrétně v jeho ustanoveních § 8c a 8d. Prostor pro uvážení, který přiznává zejména uvedený § 8d, pokud jde o pravomoci obce, kde oprávněná osoba bydlí, se však netýká vzniku nároku na osobní asistenci, ale způsobů poskytování této asistence a jejího objemu, přičemž osobní asistence musí být obcí poskytnuta, pokud je žadatelem osoba těžce zdravotně postižená, která bydlí na jejím území, bez ohledu na výši jejích příjmů. Situace dotčená ve věci v původním řízení je tudíž odlišná od situace, v souvislosti s níž byl vydán rozsudek ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko (C-433/13, EU:C:2015:602).

40 Vzhledem k těmto úvahám je třeba konstatovat, že první podmínka je ve věci v původním řízení splněna.

41 Co se týká druhé podmínky, je třeba zkoumat, zda se dávka dotčená ve věci v původním řízení vztahuje k některému z rizik výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004.

42 Pokud jde konkrétně o pojištění pro případ odkázanosti na péči jiné osoby, Soudní dvůr zajisté v podstatě rozhodl, že dávky týkající se rizika takové odkázanosti musejí být i přes své specifické rysy pokládány za „dávky v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004 (v tomto smyslu viz

zejména rozsudky ze dne 5. března 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, body 23 až 25; ze dne 30. června 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, body 40 až 45, a ze dne 1. února 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, bod 46).

43 Takové podřazení rizika odkázanosti na péči jiné osoby pod riziko nemoci však předpokládá, že dávky určené ke krytí rizika takové odkázanosti musí směřovat ke zlepšení zdravotního stavu a životních podmínek závislých osob (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. března 2001, Jauch, C-215/99, EU:C:2001:139, bod 28; ze dne 21. února 2006, Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, body 38 až 44, a ze dne 30. června 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 45).

44 Tak je tomu zejména v případě, kdy je bez ohledu na způsob financování těchto režimů, dotčeno hrazení výdajů vzniklých v důsledku stavu odkázanosti osoby, které se vztahují přinejmenším souběžně na péči poskytovanou této osobě a na zlepšení jejího běžného života zejména tím, že zajišťují pokrytí nákladů na vybavení nebo na asistenci poskytovanou jinými osobami (viz zejména rozsudky ze dne 5. března 1998, Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, bod 23; ze dne 8. července 2004, Gaumain-Cerri a Barth, C-502/01 a C-31/02, EU:C:2004:413, body 3, 21 a 26, jakož i ze dne 12. července 2012, Komise v. Německo, C-562/10, EU:C:2012:442, bod 46).

45 Bylo rovněž rozhodnuto, že dávky pokrývající riziko odkázanosti na péči jiné osoby mají nanejvýš doplňkový charakter ve vztahu ke „klasickým“ dávkám v nemoci, jež spadají *stricto sensu* pod ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004, a nejsou nezbytně jejich nedílnou součástí (viz zejména rozsudky ze dne 30. června 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 47, jakož i ze dne 1. února 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, bod 46 a citovaná judikatura).

46 Jak uvádí ve svých písemných vyjádřeních finská a švédská vláda, jakož i generální advokát ve svém stanovisku, ve věci v původním řízení je třeba konstatovat, že nelze mít za to, že cílem osobní asistence stanovené zákonem o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám je zlepšení zdravotního stavu příjemce spojeného s postižením.

47 Podle článku 1 tohoto zákona je totiž jeho účelem vytvořit podmínky pro to, aby zdravotně postižené osoby mohly žít spolu s ostatními jako rovnocenní členové společnosti a vést aktivní život, jakož i předcházet obtížím a překážkám z důvodu zdravotního postižení osoby a odstraňovat je.

48 Kromě toho, podle § 8c zákona o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám je účelem osobní asistence poskytování pomoci těžce zdravotně postiženým osobám při naplňování jejich vlastních rozhodnutí v souvislosti s vykonáváním činností, které jsou v tomto článku vyjmenovány, tedy při vykonávání každodenních činností, v práci a při studiu, u volnočasových činností, při účasti na společenském životě a v souvislosti s udržováním sociálních styků.

49 A konečně, z důvodové zprávy k tomuto zákonu vyplývá, že potřeba pomoci týkající se péče, léčby nebo dohledu je výslovně vyňata z oblasti působnosti osobní asistence.

50 Nelze tudíž dospět k závěru, že dávka dotčená ve věci v původním řízení se váže k některému z rizik výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004.

51 Z toho vyplývá, že druhá podmínka uvedená v bodě 32 tohoto rozsudku není splněna. Dávka dotčená ve věci v původním řízení tudíž nespadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004.

52 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že taková dávka, jako je dávka spočívající v poskytnutí osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení, která spočívá zejména v krytí nákladů vynaložených v souvislosti s činnostmi každodenního života těžce zdravotně postižené osoby, s cílem

umožnit této osobě, která není výdělečně činná, absolvování vysokoškolského studia, nespadá pod pojem „dávka v nemoci“ ve smyslu tohoto ustanovení, a je tudíž vyloučena z oblasti působnosti tohoto nařízení.

Ke druhé a třetí otázce

53 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které byly položeny pro případ, že osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení nemůže být kvalifikována jako „dávka v nemoci“, a tudíž nespadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004, je, zda články 20 a 21 SFEU, brání tomu, aby rezidentovi členského státu, který je těžce zdravotně postižen, odepřela obec jeho pobytu takovou dávku, jako je osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení, z toho důvodu, že se zdržuje na území jiného členského státu za účelem absolvování vysokoškolského studia.

54 Úvodem je třeba připomenout, že předkládající soud uvedl, že je nesporné, že žalobce ve věci v původním řízení si zachoval své bydliště ve Finsku ve smyslu příslušné vnitrostátní právní úpravy, a že jeho pobyt v Estonsku každý týden za účelem studia je pouze pobytem přechodným, vzhledem k tomu, že se na konci každého týdne vrací do obce svého bydliště. Tentýž soud dále upřesnil, že na rozdíl od období služebních cest nebo dovolených není probíhající studium uvedeno mezi důvody, které by žadatele opravňovaly k poskytování osobní asistence dotčené ve věci v původním řízení mimo území Finska.

55 Po výše uvedeném upřesnění je nyní důležité připomenout, že jakožto finský státní příslušník má A status občana Unie podle čl. 20 odst. 1 SFEU, a může se tedy dovolávat práv z takového statusu vyplývajících, a to i vůči členskému státu svého původu (viz zejména rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 20 a citovaná judikatura).

56 Jak Soudní dvůr opakovaně rozhodl, status občana Unie je určen k tomu, aby byl základním statusem státních příslušníků členských států, přičemž tento status umožňuje těm státním příslušníkům, kteří se nacházejí ve stejné situaci, požívat v rámci oblasti věcné působnosti Smlouvy stejného právního zacházení bez ohledu na jejich státní příslušnost, aniž jsou dotčeny výjimky, které jsou v tomto ohledu výslovně stanoveny (viz zejména rozsudek ze dne 2. června 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, body 29 a 30, jakož i citovaná judikatura).

57 Mezi situace spadající do oblasti věcné působnosti unijního práva patří i situace týkající se výkonu základních svobod zaručených Smlouvou, zejména situace, na něž se vztahuje svoboda volného pohybu a pobytu na území členských států, kterou přiznává článek 21 SFEU (viz zejména rozsudek ze dne 2. června 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, bod 31 a citovaná judikatura).

58 Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že členské státy sice mají podle čl. 165 odst. 1 SFEU pravomoc, pokud jde o obsah výuky a organizaci svých vzdělávacích systémů, avšak při výkonu této pravomoci musí dodržovat unijní právo, a zejména ustanovení Smlouvy týkající se svobody volného pohybu a pobytu na území členských států, kterou čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává všem občanům Unie (rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 23 a citovaná judikatura).

59 Kromě toho unijní právo členským státům neukládá povinnost vytvořit systém financování vysokoškolského studia v tomto členském státě nebo v zahraničí. Nicméně pokud členský stát vytvoří takový systém, který studentům umožňuje získat takové podpory, musí dbát na to, aby podmínky pro poskytnutí financování nevytvářely neodůvodněné omezení uvedeného práva pohybu a pobytu na území členských států (viz zejména rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 24).

60 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že vnitrostátní právní úprava, která znevýhodňuje určité státní příslušníky jednoho členského státu pouze proto, že využili své svobody pohybu a pobytu v jiném členském státě, představuje omezení svobod, které čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává každému občanu Unie (rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 25).

61 Možnosti, které skýtá Smlouva v oblasti volného pohybu občanů Unie, by totiž nemohly být plně účinné, pokud by státní příslušník členského státu mohl být odrazen od jejich využití překážkami kladenými jeho pobytu v jiném členském státě z důvodu právní úpravy jeho státu původu, která jej sankcionuje z toho pouhého důvodu, že jich využil (viz zejména rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 26).

62 Toto je obzvláště důležité v oblasti vzdělávání s ohledem na cíle stanovené v čl. 6 písm. e) SFEU a čl. 165 odst. 2 druhé odrážce SFEU, zejména pak s ohledem na podporu mobility studentů a učitelů (viz zejména rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 27).

63 Ačkoli osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení není přiznávána pouze za účelem studia, ale za účelem společenského a ekonomického začlenění těžce zdravotně postižených osob do společnosti takovým způsobem, aby mohly naplnit svá vlastní rozhodnutí, včetně studia, použije se judikatura uvedená v bodech 55 až 62 tohoto rozsudku.

64 V projednávané věci předkládající soud konstatoval, že žalobce ve věci v původním řízení si zachoval své místo bydliště v obci Espoo ve smyslu příslušné vnitrostátní právní úpravy.

65 Je však nesporné, že osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení byla zamítnuta výhradně z toho důvodu, že vysokoškolské studium absolvované A, který jinak splňoval všechny ostatní podmínky nutné pro přiznání této pomoci, probíhalo v jiném členském státě než ve Finsku.

66 Takovéto zamítnutí musí být pokládáno za omezení svobody volného pohybu a pobytu na území jiného členského státu, přiznané každému občanu Unie článkem 21 odst. 1 SFEU.

67 Takové omezení může být s ohledem na unijní právo odůvodněné pouze tehdy, pokud se zakládá na objektivních hlediscích obecného zájmu, která jsou nezávislá na státní příslušnosti dotyčných osob, a pokud je přiměřené cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že opatření je přiměřené, pokud je s to zajistit uskutečnění sledovaného cíle a přitom nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 34 a citovaná judikatura).

68 Pokud jde o odůvodnění vnitrostátního opatření, finská vláda má za to, že omezení dotčené ve věci v původním řízení nelze odůvodnit žádným naléhavým zájmem. Naproti tomu švédská vláda je toho názoru, že povinnost dohledu nad způsoby organizace osobní asistence dotčené ve věci v původním řízení, která přísluší obci, a v této souvislosti záruka finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení odůvodňují omezení poskytnutí této pomoci na finské území. Předkládající soud dále tím, že odkazuje na body 89 a 90 rozsudku ze dne 21. července 2011, Stewart (C-503/09, EU:C:2011:500), ve svém předkládacím rozhodnutí uvádí jako cíl obecného zájmu, který může odůvodnit takové omezení, zachování soudržnosti a účinnosti režimu osobní asistence stanoveného zákonem o službách poskytovaných zdravotně postiženým osobám, jakož i zajištění existence skutečného vztahu mezi žadatelem o pomoc a členským státem příslušným pro její poskytnutí.

69 Cíle sledované vnitrostátní právní úpravou, jejímž cílem je zakotvit skutečnou vazbu mezi žadatelem o krátkodobou dávku při pracovní neschopnosti pro mladistvé se zdravotním postižením a příslušným členským státem a zachovat finanční rovnováhu vnitrostátního systému sociálního zabezpečení, jsou zajisté v zásadě legitimními cíli, jež mohou odůvodňovat omezení práva na volný pohyb a pobyt stanoveného v čl. 21 odst. 1 SFEU (rozsudek ze dne 21. července 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, bod 90).

70 Soudní dvůr však dospěl k závěru, že podmínky týkající se skutečného pobytu žadatele o dávku při pracovní neschopnosti nemohou být odůvodněny cíli uvedenými v předchozím bodě tohoto rozsudku. Soudní dvůr měl totiž konkrétně za to, že i když žadatel o tuto dávku pobýval v jiném členském státě než v dotčeném členském státě, existence skutečné a dostatečné vazby s územím tohoto členského státu může být prokázána jinými faktory než jen předchozím skutečným pobytem žadatele na území tohoto členského státu, a to především vazbami žadatele na daný vnitrostátní systém sociálního zabezpečení tohoto členského státu, jakož i rodinnými poměry žadatele (rozsudek ze dne 21. července 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, body 97 až 102, 104 a 109).

71 Soudní dvůr navíc rozhodl, že toto posouzení lze použít také ve vztahu k cíli, kterým je zaručit finanční rovnováhu vnitrostátního systému sociálního zabezpečení, protože nezbytnost prokázání skutečné a dostatečné vazby mezi žadatelem o dotčenou dávku a příslušným členským státem uvedenému členskému státu umožňuje, aby se ujistil o tom, že ekonomická zátěž spojená s vyplácením dané dávky nebude nepřiměřená (rozsudek ze dne 21. července 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, bod 103).

72 Takový závěr je použitelný na situaci, ve které se nachází A ve věci v původním řízení. Jak bylo uvedeno v bodě 54 tohoto rozsudku, je totiž nesporné, že bydlištěm A zůstává obec Espoo, v níž podal žádost o osobní asistenci a kam se vrací každý týden po dobu svých studií v Estonsku.

73 Nelze tedy s úspěchem tvrdit, že tato obec by se mohla potýkat s výraznějšími obtížemi ohledně dohledu nad dodržováním podmínek poskytování a způsobů týkajících se organizace a poskytování této pomoci.

74 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, navíc nevyplývá žádná informace týkající se povahy překážek, které by mohly výrazněji bránit tomu, aby obec dohlížela na dodržování podmínek využívání osobní asistence poskytnuté v takové situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, ve srovnání se situací, kterou připouští finské vnitrostátní předpisy, a kdy je stejná osobní asistence využívána finským rezidentem mimo území Finska během služební cesty nebo dovolené.

75 V této souvislosti je v souladu s otázkou, kterou si klade generální advokát ve svém stanovisku, třeba zdůraznit skutečnost, kterou zmiňuje předkládající soud, a sice že osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení může být nadále poskytována, pokud dotčená osoba absolvuje vysokoškolská studia ve finské obci, která může být vzdálená od obce, ve které má své bydliště, přičemž možnosti dohledu naposled uvedené obce na využívání této pomoci v takové situaci nejsou podstatně méně omezené, než v takové situaci, jako je situace, která nastala ve věci v původním řízení, kdy A studuje mimo území Finska, avšak v pohraničním regionu a vrací se na konci každého týdne do obce, kde má ve Finsku své bydliště.

76 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, dále vyplývá, že finská vláda uvedla, že neexistuje nic, co by v současnosti dovolovalo se domnívat, že udělení osobní asistence za okolností, jaké jsou dány ve věci v původním řízení, by mohlo ohrozit rovnováhu vnitrostátního systému sociálního zabezpečení.

77 Za takových okolností, jako jsou okolnosti ve věci v původním řízení, tedy neumožňuje žádný z cílů předestřených předkládajícím soudem a švédskou vládou odůvodnit omezení svobody pohybu a pobytu takového občana Unie, jako je A.

78 Za těchto podmínek není namístě vyjadřovat se k výkladu článku 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením – který byl rovněž požadován předkládajícím soudem – jelikož by to nemělo vliv na odpověď, kterou je třeba dát na druhou a třetí otázku.

79 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět tak, že články 20 a 21 SFEU brání tomu, aby rezidentovi členského státu, který je těžce zdravotně postižen, odepřela obec jeho pobytu takovou dávku, jako je osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení, z toho důvodu, že se zdržuje na území jiného členského státu za účelem absolvování vysokoškolského studia.

K nákladům řízení

80 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 3 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 musí být vykládán v tom smyslu, že taková dávka, jako je dávka spočívající v poskytnutí osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení, která spočívá zejména v krytí nákladů vynaložených v souvislosti s činnostmi každodenního života těžce zdravotně postižené osoby, s cílem umožnit této osobě, která není výdělečně činná, absolvování vysokoškolského studia, nespadá pod pojem „dávka v nemoci“ ve smyslu tohoto ustanovení, a je tudíž vyloučena z oblasti působnosti tohoto nařízení.**

2) **Články 20 a 21 SFEU brání tomu, aby rezidentovi členského státu, který je těžce zdravotně postižen, odepřela obec jeho pobytu takovou dávku, jako je osobní asistence dotčená ve věci v původním řízení, z toho důvodu, že se zdržuje na území jiného členského státu za účelem absolvování vysokoškolského studia.**

Podpisy.