STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JÁNA MAZÁKA
přednesené dne 30. dubna 2009 [1]

I – Úvod

1. Usnesením ze dne 29. února 2008, které došlo Soudnímu dvoru dne 6. března 2008, Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Nezávislý správní senát země Vorarlbersko) [2] (Rakousko), předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 234 ES ohledně výkladu článku 12 ES.

2. Podstatou otázky překládajícího soudu je, zda zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti podle uvedeného ustanovení brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že roční kupón pro užívání zpoplatněných spolkových pozemních komunikací je poskytován bezplatně pouze zdravotně postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na vnitrostátním území.

3. Uvedená otázka byla vznesena v rámci řízení zahájeného A. Gottwaldem, vážně zdravotně postiženým občanem Německa, proti pokutě, jež mu byla uložena za řízení vozidla na zpoplatněné rakouské komunikaci, aniž by uhradil příslušný poplatek.

II – Právní rámec

4. Podle § 10 odst. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 (zákon o zpoplatnění spolkových pozemních komunikací; dále jen „Bundesstraßen-Mautgesetz“), ve znění použitelném v rozhodné době, podléhá užívání zpoplatněných pozemních komunikací jednostopými motorovými vozidly (tedy motocykly apod.) a vícestopými motorovými vozidly, jejichž nejvyšší povolená celková hmotnost nepřevyšuje 3,5 tuny, uhrazení časového poplatku.

5. Podle § 11 odst. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz musí být časový poplatek uhrazen nalepením kupónu na vozidlo před využitím zpoplatněných pozemních komunikací.

1 — Původní jazyk: angličtina.
2 — Dále jen „Unabhängiger Verwaltungssenat“.

6. Podle § 13 odst. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz poskytuje Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Spolkový úřad pro sociální věci a záležitosti postižených osob) bezplatně roční kupón pro motorové vozidlo příslušné kategorie na základě žádosti postižených osob, které mají v tuzemsku své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt a které vlastní alespoň jedno vícestopé motorové vozidlo s nejvyšší povolenou celkovou hmotností nepřevyšující 3,5 tuny, pokud vlastní průkaz invalidy podle § 40 Bundesbehindertengesetz (spolkový zákon o zdravotně postižených osobách), ve kterém je uvedeno trvalé těžké postižení pohybového aparátu, neúnosnost užívání veřejné dopravy z důvodu trvalého poškození zdraví nebo slepota.

7. Z tvrzení rakouské vlády vyplývá, že existence „obvyklého pobytu" musí být určena v souladu s § 66 odst. 2 Jurisdiktionsnorm (zákon ze dne 1. srpna 1895 o určení soudní příslušnosti a místní příslušnosti obecných soudů v občanskoprávních věcech, RGBl. 111).

8. Podle § 20 odst. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz se řidiči motorových vozidel, kteří užívají zpoplatněné pozemní komunikace, aniž by podle § 10 řádně uhradili časový poplatek, dopouštějí správního deliktu a budou potrestáni peněžitým trestem od 300 až do 3.000 eur (v rozhodné době z hlediska skutkového stavu: od 400 až do 4.000 eur).

III – Skutkový základ sporu, řízení a předběžné otázky

9. Arthur Gottwald je německý státní příslušník s trvalým bydlištěm v Německu, který je zcela ochrnutý od čtvrtého obratle směrem dolů se ztrátou všech funkcí a je odkázán na invalidní vozík. Je držitelem německého průkazu těžce zdravotně postižené osoby.

10. Dne 26. srpna 2006 měl Arthur Gottwald, který přijížděl z Německa, v úmyslu začít několikadenní dovolenou v Rakousku. Se svým vozidlem odbočil na zpoplatněnou dálnici A 14 nacházející se v údolí Rýna, ve směru na Tyrolsko, nedaleko výjezdu Wolfurt/Lauterach, a na ní byl podroben kontrole na základě Bundesstraßen-Mautgesetz, při které bylo zjištěno, že na svém motorovém vozidle neměl nalepený platný kupón.

11. Na základě rozhodnutí v trestněsprávním řízení Bezirkshauptmannschaft Bregenz (okresní správní úřad, Bregenz) ze dne 4. prosince 2006 byla proto A. Gottwaldovi uložena pokuta ve výši 200 eur za řízení vozidla na zpoplatněné pozemní komunikaci, aniž by před užitím zpoplatněné komunikace uhradil časový poplatek tím, že nalepí na vozidlo kupón, přičemž výše pokuty mu byla mimořádně snížena podle § 20 Verwaltungsstrafgesetz (zákon o správním trestání).

V rozhodnutí bylo uvedeno, že A. Gottwald výše uvedeným jednáním porušil § 20 odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 1 a § 11 odst. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz.

12. V původním řízení Unabhängiger Verwaltungssenat rozhoduje o odvolání A. Gottwalda proti uvedenému rozhodnutí.

13. Z předkládacího usnesení vyplývá, že předkládající soud má pochybnosti o tom, zda je § 13 odst. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, který upravuje opatření na podporu zdravotně postižených osob s bydlištěm v Rakousku, slučitelný se zákazem diskriminace na základě státní příslušnosti stanoveným v článku 12 ES.

14. Předkládající soud v této souvislosti konstatuje, že omezení výjimky z placení kupónu pouze na zdravotně postižené osoby, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na vnitrostátním území, představuje v zásadě nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti ve smyslu uvedeného ustanovení, která může být odůvodněna jen tehdy, když nerovné zacházení vychází z objektivních úvah, které jsou nezávislé na státní příslušnosti dotčených osob, a toto nerovné zacházení je přiměřené k dosažení sledovaného legitimního cíle.

15. Podle předkládajícího soudu je článek 12 ES použitelný buď proto, že A. Gottwald měl v úmyslu začít svou dovolenou v Rakousku, a cestoval tedy do jiného členského státu, aby využil určitou službu [3], nebo v každém případě z důvodu, že dotčená situace se řídí ustanoveními hlavy V Smlouvy o společné dopravní politice.

16. Za těchto okolností se Unabhängiger Verwaltungssenat rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být článek 12 ES vykládán v tom smyslu, že brání uplatnění vnitrostátního právního předpisu, který stanoví bezplatné poskytnutí ročního kupónu pro motorové vozidlo k užívání zpoplatněných pozemních komunikací na území Rakouska, jen těm osobám s blíže stanoveným postižením, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt v tuzemsku?“

3 — V této souvislosti odkazuje předkládající soud na rozsudek ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, Recueil, s. 195).

IV – Právní rozbor

A – *K přípustnosti*

1. Hlavní tvrzení zúčastněných

17. Vyjádření předložili v projednávané věci A. Gottwald, rakouská vláda a Komise. Všichni tito zúčastnění byli rovněž zastoupeni na jednání dne 12. března 2007.

18. Podle rakouské vlády je přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v projednávané věci přinejmenším sporná.

19. V zásadě v tomto ohledu tvrdí, že nehledě na otázku, zda podmínka bydliště, pokud jde o bezplatné poskytnutí kupónu, je v souladu s právem Společenství, bylo namístě uložit A. Gottwaldovi pokutu z důvodu, že v každém případě porušil povinnost stanovenou v čl. 11 odst. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz nalepit kupón na vozidlo před užitím zpoplatněné komunikace.

20. Výjimečný postup stanovený v § 13 odst. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, kterého se předběžná otázka týká a na jehož základě je při splnění určitých podmínek roční kupón bezplatně poskytován na žádost zdravotně postižených osob, není jako taková v původním řízení dotčena.

21. Předkládající soud v této souvislosti konstatuje, že A. Gottwald o poskytnutí takového kupónu nikdy nepožádal.

22. Rakouská vláda má tedy za to, že předběžná otázka nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu a že odpověď Soudního dvora by mohla být čistě hypotetická, takže je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce třeba podle judikatury Soudního dvora považovat za nepřípustnou.

23. Komise má naopak za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná. V této souvislosti zdůrazňuje, že v zásadě přísluší vnitrostátnímu soudu určit, zda je otázka práva Společenství relevantní z hlediska původního řízení před vnitrostátním soudem. Předkládající soud v předkládacím usnesení výslovně uvedl, že tak tomu v projednávané věci je. Navíc není patrně vyloučeno, že odpověď Soudního dvora by mohla přinejmenším vést k dalšímu snížení výše pokuty v původním řízení, což ve světle dosti benevolentní judikatury Soudního

dvora, pokud jde o přípustnost žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, postačuje k prokázání, že dotčená otázka není čistě hypotetická.

24. Arthur Gottwald uvádí, že ačkoli z formálního hlediska bylo možné podat žádost o bezplatné poskytnutí kupónu, takové žádosti by nebylo vyhověno.

2. Posouzení

25. Nejprve je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru [4].

26. V důsledku toho, jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Společenství, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout [5].

27. Odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem je možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Společenství nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také tehdy, pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [6].

28. Podle mého názoru tomu tak ovšem v projednávaném případě není.

29. Ačkoli je pravda, že A. Gottwald nepožádal o bezplatné poskytnutí kupónu, a za předpokladu, že zdravotně postižené osobě mohla být, jak to tvrdí rakouská vláda, uložena pokuta již jen z důvodu, že na vozidlo nebyl před užitím zpoplatněné pozemní komunikace nalepen kupón, i když taková osoba měla nárok na jeho bezplatné poskytnutí, nic to nemění na tom, že nebylo ani zdaleka prokázáno, že by předkládající soud nemohl

4 — Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 5. března 2009, Apis-Hristovich (C-545/07, Sb. rozh. s. I-1627, bod 28); ze dne 11. září 2008, Eckelkamp a další (C-11/07, Sb. rozh. s. I-6845, bod 27), a ze dne 16. prosince 2008, Michaniki (C-213/07, Sb. rozh. s. I-9999, bod 32).

5 — Viz, mimo jiné, rozsudky Apis-Hristovich (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 29), a Eckelkamp a další (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 27), a Michaniki (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 33).

6 — Viz, mimo jiné, rozsudky Apis-Hristovich (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 30), a Eckelkamp a další (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 28), a Michaniki (uvedený v poznámce pod čarou 4, bod 34).

v původním řízení vyvozovat z odpovědi Soudního dvora na položenou otázku nějaké důsledky.

30. Konkrétněji, a toto rovněž nebylo rakouskou vládou zpochybněno, nelze vyloučit, že závěr Soudního dvora, podle něhož takový vnitrostátní předpis, jaký je dotčen v projednávané věci, který neumožňuje bezplatné poskytnutí kupónu za takových okolností, v jakých se nachází A. Gottwald, je v rozporu s článkem 12 ES, by mohl být předkládajícím soudem zohledněn jako další polehčující okolnost při rozhodování o odvolání A. Gottwalda.

31. Mám za to, že ve světle citované judikatury je proto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přípustná.

B – *K věci samé*

1. Hlavní tvrzení zúčastněných

32. Podle A. Gottwalda je třeba článek 12 ES vykládat v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena v původním řízení.

33. Konkrétněji tvrdí, že uvedený článek je použitelný z důvodu, že jako turista využil službu v oblasti dopravy. Taková úprava, jaká je dotčena v projednávané věci, rovněž omezuje právo svobodně se pohybovat a pobývat na území jiného členského státu podle článku 18 ES.

34. Podle názoru A. Gottwalda, v rozsahu, v němž je výjimka z úhrady poplatku za užívání dotčené dálnice vyhrazena zdravotně postiženým osobám, které mají trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt v Rakousku, takové opatření představuje nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti v rozporu s článkem 12 ES. To není ani nezbytné, ani přiměřené. V tomto ohledu je dotčené nerovné zacházení rovněž nepřiměřené s ohledem na skutečnost, že zpoplatněné rakouské pozemní komunikace pravidelně užívá vysoký podíl nerezidentů, z nichž určitou část mohou tvořit zdravotně postižené osoby.

35. Arthur Gottwald dále upozorňuje, že roční kupón je bezplatně poskytován bez toho, aby bylo ověřováno, že jej skutečně užívá dotyčná zdravotně postižená osoba. Sociální aspekty tohoto opatření tedy nemohou být prvořadé. Existuje již také evropský parkovací průkaz pro zdravotně postižené osoby a nelze tedy tvrdit, že umožnění bezplatného užívání zpoplatněných pozemních komunikací zdravotně postiženými osobami bez ohledu na jejich bydliště by pro Rakousko představovalo zvláštní administrativní zátěž.

36. Arthur Gottwald dodává, že bezplatné poskytnutí ročního kupónu zdravotně postiženým osobám nepředstavuje nepříspěvkovou sociální dávku, která by mohla být podmíněna prokázáním určitého stupně integrace do společnosti dotčeného členského státu. Konečně dodává, že ve Společenství bohužel neexistuje jednotná klasifikace stupňů zdravotního postižení.

37. Na druhé straně sice rakouská vláda souhlasí, že článek 12 ES je v projednávané věci použitelný, ale má za to, že uvedené ustanovení nebrání takové vnitrostátní úpravě, jaká je dotčena v projednávané věci.

38. Tvrdí, že bezplatné poskytnutí ročního kupónu zdravotně postiženým osobám představuje nepříspěvkovou sociální dávku. Z rozsudků, jako je rozsudek Grzelczyk [7], lze dovozovat, že nárok na takové dávky nemůže být závislý na podmínkách, které jsou odlišné od podmínek použitelných pro státní příslušníky dotčeného členského státu, což však v projednávané věci není pravdou.

7 — Rozsudek ze dne 20. září 2001 (C-184/99, Recueil, s. I-6193).

39. Jak dále uvedená vláda na jednání zdůraznila, dotčená dávka není spojena s klasickou podmínkou bydliště, neboť ji mohou získat i zdravotně postižené osoby, které mají pouze „obvyklý pobyt“, jak je vymezen v § 66 odst. 2 Jurisdiktionsnorm. Při určování takového obvyklého pobytu lze přihlédnout k okolnostem soukromé nebo profesní povahy a kupón tak může být bezplatně poskytnut například zdravotně postiženým osobám, které v Rakousku pouze vykonávají pravidelnou profesní činnost.

40. V rozsahu, v němž nicméně předkládající soud vychází z předpokladu, že dotčená úprava zavádí nepřímou diskriminaci, takové rozdílné zacházení založené na místu bydliště může být odůvodněno legitimním cílem, jako je například zaručit, že žadatel o podporu prokáže určitý stupeň integrace do společnosti tohoto státu [8]. Účelem požadavku bydliště nebo obvyklého pobytu je zajistit splnění výše uvedené podmínky a zabránit prudkému nárůstu nákladů na dotčené opatření [9].

8 — Viz rozsudek ze dne 15. března 2005, Bidar (C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, bod 61).

9 — Rakouská vláda v této souvislosti na jednání uvedla, že náklady by byly pětkrát vyšší než náklady současné (přibližně 3 milióny eur v roce 2008), pokud by byly kupóny poskytovány bezplatně bez ohledu na místo bydliště nebo obvyklého pobytu a rovněž zdravotně postiženým osobám, které užívají zpoplatněné pozemní komunikace pouze během krátkodobého pobytu v Rakousku, jako je tomu v projednávané věci.

41. Rakouská vláda dále uvádí, že bezplatné poskytnutí ročního kupónu zdravotně postiženým osobám má za cíl usnadnit osobní mobilitu osob, které z důvodu svého zdravotního postižení nemohou užívat veřejnou dopravu. Ze skutečnosti, že v tomto kontextu jsou poskytovány pouze roční kupóny, vyplývá, že účelem dotčené dávky je poskytnout podporu těm, kteří užívají zpoplatněné pozemní komunikace pravidelně a dlouhodobě, a nikoli těm, kteří užívají rakouské dálnice pouze krátkodobě. V tomto ohledu by zdravotně postižená osoba, která má bydliště v Rakousku a užívá zpoplatněnou komunikaci pouze příležitostně nebo krátkodobě, rovněž musela kupón zakoupit.

42. Komise tvrdí, že projednávanou věc je třeba posuzovat ve světle článku 12 ES, který je použitelný jednak proto, že A. Gottwald využil práva svobodného pohybu a pobytu v jiném členském státu podle článku 18 ES, a jednak proto, že jako turista využil své svobody využívat služby podle článku 49 ES. Tvrdí, že uplatňování rozdílné sazby poplatku v závislosti na místu bydliště zdravotně postižených osob, které jsou jinak v totožném postavení, představuje nepřímou diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.

43. Zatímco se ve svém písemném vyjádření Komise domnívala, že dotčené vnitrostátní opatření představuje neodůvodněnou diskriminaci zakázanou podle článku 12 ES, na jednání nicméně došla na základě objasnění poskytnutého rakouskou vládou k závěru, že s ohledem na cíl sledovaný bezplatným poskytováním ročního kupónu, koncept obvyklého pobytu a skutečnost, že zdravotně postižená osoba s bydlištěm v Rakousku by rovněž musela v postavení A. Gottwalda uhradit poplatek, jsou dotčené rakouské právní předpisy ve skutečnosti v souladu s uvedeným článkem.

2. Posouzení

44. Nejprve je třeba poznamenat, že taková sociální dávka, jaká je dotčena v projednávané věci, zjevně jako taková spadá do pravomoci členských států. V rozsahu, v němž je dotčeno právo Společenství, přísluší tedy v zásadě – bez ohledu na to, jak moc je to žádoucí – každému členskému státu, aby rozhodl, zda přijme či nepřijme takové sociální opatření, jaké je dotčeno v projednávané věci, jež spočívá v bezplatném poskytnutí ročního kupónu zdravotně postiženým osobám za určitých podmínek nebo stejně tak jakékoli jiné opatření takového druhu, například, zda poskytne zdravotně postiženým osobám bezplatný kupón s desetidenní platností; členské státy mají při výkonu svých pravomocí v otázkách sociální politiky široký prostor pro uvážení [10].

10 — Viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 22. května 2008, Halina Nerkowska (C-499/06, Sb. rozh. s. I-3993, bod 23); ze dne 26. října 2006, Tas-Hagen a Tas (C-192/05, Sb. rozh. s. I-10451, bod 21), a ze dne 18. července 2007, Geven (C-213/05, Sb. rozh. s. I-6347, bod 27).

45. Pokud však členský stát vykonává tuto pravomoc, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že při jejím výkonu musí nicméně dodržovat právo Společenství, a obzvláště ustanovení Smlouvy týkající se práva přiznaného každému občanovi Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států a základního zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti [11].

46. Za okolností projednávané věci je zjevné, že cesta A. Gottwalda do Rakouska nebyla uskutečňována s cílem vykonat jeho práva v rámci volného pohybu pracovníků, a nebylo tedy možné domáhat se práva na bezplatné poskytnutí ročního kupónu jako „sociální výhody" na základě rovného zacházení stanoveného čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 [12], ani nebylo tuto dávku možné posuzovat podle nařízení (EHS) č. 1408/71 [13].

47. Jako občan Unie má však A. Gottwald v rámci působnosti Smlouvy o ES v zásadě právo, pokud se jinak nachází v rovnocenném postavení, na rovné zacházení bez ohledu na státní příslušnost [14].

48. V rozsahu, v němž může takového práva za okolností projednávané věci využít, je tedy v zásadě otázkou, kterou je v projednávaném případě třeba rozhodnout, zda vyhrazení možnosti bezplatného poskytnutí ročního kupónu zdravotně postiženým osobám, které mají přinejmenším obvyklý pobyt v dotčeném členském státě, představuje zakázanou diskriminaci na základě státní příslušnosti nebo, jinými slovy, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci, zda lze důvod odmítnutí poskytnutí takového kupónu osobě v postavení A. Gottwalda přičíst státní příslušnosti nebo zda naopak souvisí s jiným objektivním faktorem nezávislým na státní příslušnosti [15].

49. Budu tedy podrobněji zkoumat zaprvé, zda je namístě situaci v původním řízení posuzovat, jak navrhuje předkládající soud, s ohledem na zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti stanovený v článku 12 ES, zadruhé – pokud tomu tak je – zda mohou dotčené právní předpisy v zásadě představovat diskriminaci podle uvedeného článku, a konečně, zda takové rozlišení, které může

11 — Viz v tomto smyslu například rozsudky Halina Nerkowska (uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 24); Tas-Hagen a Tas (uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 22), a ze dne 29. dubna 2004, Pusa (C-224/02, Recueil, s. I-5763, bod 22).

12 — Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

13 — Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, v pozměněném a aktualizovaném znění (Úř. věst. L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35).

14 — Viz zejména rozsudky ze dne 2. října 2003, Garcia Avello (C-148/02, Recueil, s. I-11613, bod 23), a Grzelczyk (uvedený v poznámce pod čarou 7, bod 31).

15 — Je tedy zjevné, že v projednávané věci se nejedná o diskriminaci z důvodu zdravotního postižení, ale o možnou (nepřímou) diskriminaci na základě státní příslušnosti.

představovat diskriminaci, není nicméně odůvodněno objektivními důvody nezávislými na státní příslušnosti.

50. Pokud jde zaprvé o použitelnost článku 12 ES v projednávané věci, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že občan Unie se může v zásadě dovolávat práva na rovné zacházení bez ohledu na státní příslušnost, jak je zakotvené v uvedeném ustanovení, ve všech situacích spadajících do oblasti působnosti *ratione materiae* práva Společenství [16].

51. Z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že tyto situace zahrnují zejména ty, které spadají pod výkon základních svobod zaručených Smlouvou, a ty, které spadají pod výkon svobody přiznané článkem 18 ES volně se pohybovat a pobývat na území členských států [17].

52. V projednávané věci, podle mého názoru, postačí uvést, že vycestováním do jiného členského státu s cílem strávit tam dovolenou A. Gottwald zjevně využil svého práva občana Unie svobodně se pohybovat a pobývat v členských státech podle článku 18 ES. Již z tohoto důvodu není situace dotčená v původním řízení pouze vnitrostátní, ale spadá do oblasti působnosti *ratione materiae* práva Společenství, v jehož rámci je použitelný článek 12 ES.

53. Souhlasím však s Komisí, že dotčená situace se rovněž řídí právem Společenství proto, že v rozsahu, v němž cestoval do Rakouska jako turista s cílem strávit zde dovolenou, je třeba považovat A. Gottwalda za příjemce služeb a může se tedy z tohoto důvodu dovolávat článku 12 ES ve spojení s článkem 49 ES o volném pohybu služeb [18].

54. Je tedy třeba přezkoumat, zda takové sociální opatření, jaké je dotčeno v projednávané věci, splňuje požadavky článku 12 ES

16 — Viz v tomto smyslu například rozsudky ze dne 24. listopadu 1998, Bickel a Franz (C-274/96, Recueil, s. I-7637); Garcia Avello, uvedený v poznámce pod čarou 14, bod 23, a Bidar (uvedený v poznámce pod čarou 8, bod 36).

17 — Viz například rozsudky ze dne 4. prosince 2008, Krystyna Zablocka-Weyhermüller (C-221/07, Sb. rozh. s. I-9029, bod 29); Garcia Avello (uvedený v poznámce pod čarou 14, bod 24); Bidar (uvedený v poznámce pod čarou 8, bod 33), a ze dne 12. července 2005, Schempp (C-403/03, Sb. rozh. s. I-6421, bod 18).

18 — Viz v tomto smyslu rozsudky Cowan, uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 15; Bickel a Franz, uvedený v poznámce pod čarou 16, bod 15, a ze dne 16. ledna 2003, Komise v. Itálie (C-388/01, Receuil, s. I-721, bod 12). Mám však za to, že je namístě přezkoumat projednávanou věc, v souladu s položenou předběžnou otázkou, s ohledem na obecný zákaz diskriminace stanovený v článku 12 ES, a nikoli s ohledem na jeho konkrétní vyjádření, pokud jde o volný pohyb služeb, v článku 49 ES, v rozsahu, v němž využití zpoplatněných pozemních komunikací patrně představuje prostředek k využití služeb, které je konečným cílem za okolností projednávané věci, a nikoli využití relevantní služby jako takové. Jinými slovy, možná diskriminace, jež je zde vytýkána, se zdá být určitým doplňkem relevantního využití služeb. V každém případě se však následné posouzení dotčeného opatření obdobně vztahuje rovněž na konkrétní zákaz diskriminace podle článku 49 ES.

v rozsahu, v němž výhoda plynoucí z takového opatření je vyhrazena zdravotně postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt v dotčeném členském státu, a nemohou jí tedy využít osoby v postavení A. Gottwalda.

55. V tomto ohledu je třeba připomenout ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle níž článek 12 ES zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také všechny skryté formy diskriminace, které použitím jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku [19].

56. To platí jednak pro podmínku bydliště a jednak pro podmínku obvyklého pobytu, které jsou stanoveny v § 13 odst. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, pokud takové podmínky mohou působit zejména v neprospěch státních příslušníků jiných členských států [20].

57. Je tedy namístě dojít k závěru, že vnitrostátní ustanovení dotčené v původním řízení skutečně může představovat nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti ve smyslu článku 12 ES.

58. Uvedený závěr však sám o sobě nepostačuje k tomu, aby dotčené ustanovení bylo shledáno neslučitelným s článkem 12 ES. Nebylo by tomu tak v případě, kdyby dotčené ustanovení bylo odůvodněno objektivními okolnostmi, tedy konkrétněji, pokud by bylo možné prokázat, že se zakládá na objektivních úvahách, které jsou nezávislé na státní příslušnosti dotyčných osob, a je přiměřené cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem [21].

59. Podle mého názoru se nezdá, že dotčené vnitrostátní předpisy, které upravují bezplatné poskytnutí dotčeného kupónu, v rozsahu, v němž podmiňují toto poskytnutí existencí trvalého bydliště nebo obvyklého pobytu, a s přihlédnutím k povaze a cíli takového sociálního opatření, není možné považovat za objektivně odůvodnitelné a přiměřené. V této souvislosti je třeba uvést následující.

60. Zaprvé je třeba připomenout, že Soudní dvůr s ohledem na různé sociální výhody a dávky konstatoval, že může být legitimní zaručit existenci určitého vztahu mezi

19 — Viz v tomto smyslu například rozsudky ze dne 10. února 1994, Mund & Fester (C-398/92, Recueil, s. I-467, bod 14), a Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 18, bod 13).

20 — Viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 23. ledna 1997, Pastoors (C-29/95, Recueil, s. I-285, bod 17); ze dne 29. dubna 1999, Ciola (C-224/97, Recueil, s. I-2517, bod 14), a ze dne 23. března 2004, Collins (C-138/02, Recueil, s. I-2703, bod 65).

21 — Viz v tomto smyslu například rozsudky Mund & Fester (uvedený v poznámce pod čarou 19, bod 17); Bidar (uvedený v poznámce pod čarou 8, bod 54); Bickel a Francz (uvedený v poznámce pod čarou 16, bod 27), a ze dne 15. září 2005, Ioannidis (C-258/04, Sb. rozh. s. I-8275, bod 29).

příjemcem sociální dávky nebo výhody a dotčeným členským státem, jako je – v závislosti na dotčených okolnostech a druhu výhody – skutečný vztah mezi takovou osobou a trhem práce v dotčeném členském státě, vazba na společnost takového státu nebo konkrétněji určitý stupeň integrace do společnosti dotčeného členského státu [22].

61. Z judikatury Soudního dvora zadruhé vyplývá, že bydliště může v zásadě představovat kritérium, které může ukazovat existenci takové vazby. Otázka, zda takový vztah je legitimní pro účely judikatury Soudního dvora uvedené v předchozím bodě, bude znovu záviset mimo jiné na dotčené dávce či výhodě, zejména na tom, zda podmínka bydliště v její konkrétní formě, například podmínka pobytu po určitou dobu, je v souladu s právem Společenství, a konkrétněji, zda je přiměřená [23].

62. Pokud jde v tomto světle o odůvodnění a přiměřenost podmínek týkajících se bydliště, které jsou spojeny se sociálním opatřením dotčeným v projednávané věci, je třeba připomenout, že dotčené opatření spočívá v bezplatném poskytnutí ročního kupónu osobám s určitým stupněm zdravotního postižení, a podle dotčeného vnitrostátního opatření tedy osobám, v jejichž průkazu invalidy je uvedeno trvalé těžké postižení pohybového aparátu, neúnosnost užívání veřejné dopravy z důvodu trvalého poškození zdraví nebo slepota.

63. Je nesporné a v souladu s výše popsanou povahou dotčeného opatření, že účelem takového opatření je poskytnout pomoc zdravotně postiženým osobám tím, že bude na ročním základě podporována jejich mobilita a sociální integrace.

64. V tomto ohledu mám za to, zaprvé, že je v souladu s povahou takového opatření, jehož účelem je podporovat mobilitu zdravotně postižených osob tím, že budou za určitých podmínek osvobozeny od povinnosti uhradit poplatek za užívání zpoplatněných pozemních komunikací na území členského státu, určit nárok na takovou dávku, mimo jiné,

22 — Viz v tomto smyslu například rozsudky ze dne 11. září 2007, Hendrix (C-287/05, Sb. rozh. s. I-6909, bod 55); Tas-Hagen a Tas (uvedený v poznámce pod čarou 10, body 34 a 35); Halina Nerkowska (uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 37); Collins (uvedený v poznámce pod čarou 20, bod 67), a Bidar (uvedený v poznámce pod čarou 8, bod 54).

23 — Viz v této souvislosti například rozsudky Bidar (uvedený v poznámce pod čarou 8, bod 59); ze dne 18. listopadu 2008, Förster (C-158/07, Sb. rozh. s. I-8507, body 50 a 58), a Halina Nerkowska (uvedený v poznámce pod čarou 10, body 39 a 41).

s ohledem na kritérium bydliště, které může ukazovat existenci určité vazby na území dotčeného státu a jeho společnost.

65. Zadruhé je třeba zdůraznit, jak bylo objasněno na jednání, že bydliště v obvyklém smyslu není považováno za jediný spojující vztah s dotčeným členským státem, který by umožňoval způsobilým zdravotně postiženým osobám požádat o bezplatné poskytnutí ročního kupónu. S ohledem na pojem obvyklého pobytu použitelný podle dotčené vnitrostátní právní úpravy lze dostatečný vztah určit také na základě jiných faktorů, které prokazují trvalou nebo pravidelnou vazbu na území dotčeného členského státu například s ohledem na výkon profesní činnosti nebo rovněž pravidelné soukromé činnosti v Rakousku.

66. V této souvislosti je pravda, že z podmínek uvedených v § 13 odst. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz jako takových nevyplývá, že by bezplatné poskytnutí kupónu bylo podmíněno dobou trvání nebo četností využívání zpoplatněných pozemních komunikací žadatelem ani, jak uvedl A. Gottwald, a jeho tvrzení není v tomto ohledu zpochybňováno, že by byly prováděny jakékoli kontroly v tomto směru ve vztahu k těm, kdo takový kupón vlastní. Nejsem tedy přesvědčen argumentem rakouské vlády, že by zdravotně postižená osoba, která má bydliště nebo obvyklý pobyt v Rakousku a ve skutečnosti užívá zpoplatněnou komunikaci pouze příležitostně nebo krátkodobě, rovněž musela kupón zakoupit.

67. To však, zaprvé, samo o nezpochybňuje skutečnost zmíněnou rakouskou vládou, že účelem dotčeného sociálního opatření je podporovat zdravotně postižené osoby, které potřebují využívat zpoplatněné pozemní komunikace relativně pravidelně.

68. Zadruhé, je v každém případě pravda, že takové opatření spočívá v bezplatném poskytování *ročního* kupónu. Mám za to, že je objektivně odůvodněné a, s přihlédnutím k širokému prostoru pro uvážení, který mají členské státy ve vztahu k sociálním dávkám spadajícím do oblasti jejich působnosti [24], nikoli nepřiměřené podmiňovat nárok na takový kupón existencí alespoň nějakého stabilního vztahu, doloženého obvyklým

24 — Viz v tomto smyslu například rozsudek Tas-Hagen a Tas, uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 36; viz rovněž bod 44 tohoto stanoviska.

pobytem, mezi příjemcem ročního kupónu a členským státem, v němž se nacházejí dotčené zpoplatněné pozemní komunikace [25].

69. Bezplatné poskytování ročních kupónů zdravotně postiženým osobám za podmínky, že mají bydliště nebo obvyklý pobyt v dotčeném členském státu, tedy podle mého názoru není v rozporu se zákazem diskriminace na základě státní příslušnosti stanoveným článkem 12 ES, aniž by bylo nutné v projednávané věci rovněž posuzovat, pokud jde o osoby, které nemají trvalé bydliště ani obvyklý pobyt v dotčeném státu, do jaké míry obtíže spojené s ověřováním požadovaného stupně zdravotního postižení při neexistenci rakouského průkazu invalidy mohou odůvodňovat odmítnutí dotčené dávky.

70. V každém případě, pokud jde o konkrétní okolnosti projednávané věci, je třeba konečně mít na paměti, že pouze ti, kteří se nacházejí ve stejné situaci, mohou nárokovat stejné právní zacházení bez ohledu na svou státní příslušnost [26].

71. Z tohoto hlediska je namístě konstatovat, že taková zdravotně postižená osoba, jako je A. Gottwald, která cestuje do dotčeného členského státu pouze s úmyslem strávit zde dovolenou a která má tedy čistě dočasný vztah k takovému členskému státu, se nachází s ohledem na poskytnutí takové sociální dávky, jako je bezplatné poskytnutí ročního kupónu, jehož účelem je na ročním základě podporovat mobilitu a sociální integraci zdravotně postižených osob, v situaci, která je objektivně odlišná od situace zdravotně postižené osoby, která má trvalé bydliště nebo v každém případě obvyklý pobyt na území dotčeného členského státu a pro niž tak může mít užívání zpoplatněných pozemních komunikací podstatně odlišný význam, pokud jde o její mobilitu a sociální integraci v takovém členském státu.

72. Ve světle výše uvedených úvah je třeba odpovědět na předběžnou otázku v tom smyslu, že článek 12 ES ve spojení s článkem 18 ES je třeba vykládat tak, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena v původním řízení, jejímž účelem je na ročním základě podporovat mobilitu a sociální integraci zdravotně postižených osob a jež stanoví, že roční kupón pro motorová vozidla k užívání zpoplatněných spolkových pozemních komunikací je bezplatně poskytován pouze takovým osobám s vymezeným zdravotním postižením, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na území dotčeného členského státu, tedy včetně zdravotně postižených osob, které v takovém členském státu vykonávají pravidelnou profesní nebo soukromou činnost.

25 — Odůvodněnost a přiměřenost podmínek bydliště nebo obvyklého pobytu by zjevně bylo namístě vyhodnotit jinak, pokud by takovým podmínkám podléhalo poskytování krátkodobých kupónů.

26 — Viz v tomto ohledu rozsudek ze dne 8. července 2004, Gaumain-Cerri a Barth (C-502/01 a C-31/02, Sb. rozh. s. I-6483, body 34 a 35), a bod 47 tohoto stanoviska (a citovaná judikatura).

V – Závěry

73. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na položenou otázku takto:

„Článek 12 ES ve spojení s článkem 18 ES je třeba vykládat tak, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena v původním řízení, jejímž účelem je na ročním základě podporovat mobilitu a sociální integraci zdravotně postižených osob a jež stanoví, že roční kupón pro motorová vozidla k užívání zpoplatněných spolkových pozemních komunikací je poskytován bezplatně pouze takovým osobám s vymezeným zdravotním postižením, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na území dotčeného členského státu, tedy včetně zdravotně postižených osob, které v takovém členském státu vykonávají pravidelnou profesní nebo soukromou činnost.“