NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JÁN MAZÁK
prednesené 30. apríla 2009 [1]

I — Úvod

1. Uznesením z 29. februára 2008 doručeným Súdnemu dvoru 6. marca 2008 Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Nezávislý správny súd spolkovej krajiny Voralbersko) [2] (Rakúsko) predložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES týkajúci sa výkladu článku 12 ES.

2. Vnútroštátny súd chce v podstate zistiť, či zákaz diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti podľa tohto ustanovenia bráni vnútroštátnej úprave, ktorá stanovuje, že ročná nálepka na užívanie spoplatnených spolkových pozemných komunikácií sa bezplatne poskytne len osobám so zdravotným postihnutím, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt na vnútroštátnom území.

3. Táto otázka bola predložená v kontexte konania začatého na návrh pána Gottwalda, ťažko zdravotne postihnutého nemeckého štátneho príslušníka, proti pokute, ktorá mu bola uložená, pretože viedol motorové vozidlo po spoplatnenej rakúskej pozemnej komunikácii bez toho, aby zaplatil povinnú úhradu za jej užívanie.

II — Právny rámec

4. Podľa článku 10 ods. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 (zákon o úhradách na spolkových pozemných komunikáciách) (ďalej len „Bundesstraßen-Mautgesetz“) v znení platnom v čase skutkových okolností podlieha užívanie spoplatnených pozemných komunikácií jednostopovými motorovými vozidlami (to znamená motocykle atď.) a viacstopovými motorovými vozidlami s celkovou povolenou hmotnosťou do 3,5 tony zaplateniu úhrady za užívanie na určitú dobu.

5. Podľa článku 11 ods. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz sa úhrada za užívanie na určitú dobu platí vopred nalepením nálepky na vozidlo.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.
2 — Ďalej len „Unabhängiger Verwaltungssenat“.

6. Podľa článku 13 ods. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz poskytuje Spolkový úrad pre sociálne veci a záležitosti zdravotne postihnutých osôb bezplatne ročnú nálepku pre motorové vozidlo príslušnej kategórie na žiadosť zdravotne postihnutých osôb, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt na vnútroštátnom území a ktoré majú prihlásené aspoň jedno viacstopové motorové vozidlo s celkovou povolenou hmotnosťou do 3,5 tony, ak vlastnia preukaz zdravotne postihnutej osoby podľa článku 40 Bundesbehindertengesetz (spolkový zákon o zdravotne postihnutých osobách), v ktorom je uvedené trvalé ťažké postihnutie pohybového aparátu, nemožnosť používať verejnú dopravu z dôvodu trvalého poškodenia zdravia alebo nevidomosť.

7. Z pripomienok rakúskej vlády vyplýva, že „obvyklý pobyt“ sa určuje podľa článku 66 ods. 2 Jurisdiktionsnorm (zákon z 1. augusta 1895 o rozdelení právomoci a územnej príslušnosti všeobecných súdov v občianskoprávnych veciach, RGBl. 111).

8. Podľa článku 20 ods. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz sa vodiči motorových vozidiel, ktorí užívajú spoplatnené pozemné komunikácie bez toho, aby riadne zaplatili úhradu za ich užívanie na určitú dobu podľa článku 10, dopúšťajú správneho deliktu a potrestajú sa peňažným trestom od 300 až do 3 000 eur (v čase skutkových okolností vo veci samej od 400 až do 4 000 eur).

III — Skutkové okolnosti, konanie a prejudiciálne otázky

9. Pán Arthur Gottwald je nemecký štátny príslušník s bydliskom v Nemecku, ktorý je úplne ochrnutý od štvrtého stavca smerom dole so stratou všetkých funkcií a odkázaný na invalidný vozík. Má vystavený nemecký preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím.

10. Dňa 26. augusta 2006 mal pán Gottwald, ktorý prichádzal z Nemecka, v úmysle začať niekoľkodennú dovolenku v Rakúsku. Keď viedol svoje vozidlo po spoplatnenej diaľnici A 14 v údolí Rýna v smere jazdy do Tirolska, pri výjazde Wolfurt/Lauterach bol skontrolovaný podľa Bundesstraßen-Mautgesetz a bolo zistené, že na svojom motorovom vozidle nemal nalepenú platnú nálepku.

11. Rozhodnutím Bezirkshauptmannschaft Bregenz (okresný správny orgán v Bregenzi) zo 4. decembra 2006 mu v dôsledku toho bola po mimoriadnom znížení trestu podľa článku 20 Verwaltungsstrafgesetz (zákon o správnych sankciách) uložená pokuta vo výške 200 eur za vedenie vozidla po spoplatnenej pozemnej komunikácii bez zaplatenia úhrady za jej užívanie na určitú dobu tým spôsobom, že sa pred užívaním spoplatnenej

pozemnej komunikácie nalepí na vozidlo nálepka. V rozhodnutí bolo stanovené, že tým porušil článok 20 ods. 1 v spojení s článkom 10 ods. 1 a článkom 11 ods. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz.

12. Vo veci samej má Unabhängiger Verwaltungssenat rozhodnúť o odvolaní, ktoré pán Gottwald podal proti tomuto rozhodnutiu.

13. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd má pochybnosti, či článok 13 ods. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, ktorý stanovuje opatrenie na podporu zdravotne postihnutých osôb s bydliskom v Rakúsku, je zlučiteľný so zákazom diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti stanoveným v článku 12 ES.

14. Vnútroštátny súd v tomto ohľade poznamenáva, že obmedzenie oslobodenia od platenia za nálepku na zdravotne postihnuté osoby, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt na vnútroštátnom území, predstavuje v zásade nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti podľa tohto ustanovenia, ktorá môže byť odôvodnená len tým, že rozdielne zaobchádzanie sa zakladá na objektívnych hľadiskách nezávislých od štátnej príslušnosti dotknutých osôb a je primerané vo vzťahu k účelu, ktorý sa týmto prípustným spôsobom sleduje.

15. Podľa vnútroštátneho súdu sa článok 12 ES uplatňuje buď na základe toho, že pán Gottwald mal v úmysle začať dovolenku v Rakúsku a do iného členského štátu cestoval preto, aby mu tu bola poskytnutá služba [3], alebo v každom prípade na základe toho, že na situáciu v prejednávanej veci sa vzťahuje hlava V Zmluvy o spoločnej dopravnej politike.

16. Vzhľadom na tieto okolnosti rozhodol Unabhängiger Verwaltungssenat prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o nasledujúcej prejudiciálnej otázke:

„Má sa článok 12 ES vykladať v tom zmysle, že bráni uplatneniu vnútroštátneho právneho predpisu, ktorý stanovuje, že ročná nálepka pre motorové vozidlo na užívanie spoplatnených spolkových pozemných komunikácií sa bezplatne poskytne len tým osobám so stanoveným zdravotným postihnutím, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt na vnútroštátnom území?“

3 — V tejto súvislosti vnútroštátny súd odkazuje na rozsudok z 2. februára 1989, Cowan, 186/87, Zb. s. 195.

IV — Právna analýza

A — *Prípustnosť*

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

17. V tomto konaní predložili pripomienky pán Gottwald, rakúska vláda a Komisia. Všetci títo účastníci konania sa tiež 12. marca 2007 zúčastnili pojednávania.

18. Podľa rakúskej vlády je prípustnosť tohto návrhu na prejudiciálne konanie prinajmenšom pochybná.

19. V tejto súvislosti najmä tvrdí, že bez ohľadu na to, či je požiadavka bydliska, pokiaľ ide o poskytnutie nálepky bezplatne, v súlade s právom Spoločenstva, pánovi Gottwaldovi má byť uložená pokuta, pretože v každom prípade porušil povinnosť stanovenú v článku 11 ods. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz nalepiť pred použitím spoplatnenej pozemnej komunikácie na vozidlo nálepku.

20. Zvláštny postup stanovený v článku 13 ods. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, s ktorým prejudiciálna otázka súvisí a podľa ktorého sa na základe žiadosti a v prípade, že sú splnené určité požiadavky, ročná nálepka poskytuje zdravotne postihnutým osobám bezplatne, nie je sám osebe predmetom veci samej.

21. Vnútroštátny súd v tejto súvislosti poznamenáva, že pán Gottwald o takúto nálepku nikdy nepožiadal.

22. Rakúska vláda sa preto domnieva, že prejudiciálna otázka nesúvisí so skutočnými okolnosťami veci samej a odpoveď Súdneho dvora môže byť čisto hypotetická, a preto treba návrh podľa judikatúry Súdneho dvora považovať za neprípustný.

23. Naopak podľa Komisie je návrh prípustný. V tejto súvislosti zdôrazňuje, že vnútroštátnemu súdu prináleží určiť, či je otázka práva Spoločenstva relevantná vo veci samej pred vnútroštátnym súdom. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania výslovne uviedol, že v prejednávanej veci ide o takýto prípad. Navyše sa zdá, že nemožno vylúčiť, že odpoveď Súdneho dvora by mohla prinajmenšom viesť k ďalšiemu zníženiu pokuty vo veci

samej, čo podľa dosť veľkorysej judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o prípustnosť návrhov, stačí na preukázanie, že predmetná otázka nie je čisto hypotetická.

24. Pán Gottwald uvádza, že hoci formálne bolo možné požiadať o bezplatné vydanie nálepky, takáto žiadosť by nebola úspešná.

2. Posúdenie

25. V prvom rade je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol spor predložený a ktorý musí prevziať zodpovednosť za vydávané súdne rozhodnutie, aby s ohľadom na konkrétne okolnosti veci posúdil tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré položí Súdnemu dvoru. [4]

26. Preto pokiaľ sa predložené otázky týkajú výkladu práva Spoločenstva, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. [5]

27. Odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke, ktorú položil vnútroštátny súd, možno len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Spoločenstva nemá žiaden vzťah k realite alebo predmetu sporu vo veci samej, ak ide o problém hypotetickej povahy, alebo tiež vtedy, ak Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové alebo právne podklady nevyhnutné na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sú mu položené. [6]

28. Tak to však podľa môjho názoru v tomto prípade nie je.

29. Hoci je pravda, že pán Gottwald nepožiadal o bezplatnú nálepku a vzhľadom na skutočnosť, že zdravotne postihnutej osobe môže byť, tak ako tvrdí rakúska vláda, uložená pokuta už len na základe toho, že pred použitím spoplatnenej pozemnej komunikácie nenalepila na vozidlo nálepku aj napriek tomu, že na bezplatnú nálepku má

4 — Pozri najmä rozsudky z 5. marca 2009, Apis-Hristovich, C-545/07, Zb. s. I-1627, bod 28; z 11. septembra 2008, Eckelkamp a i., C-11/07, Zb. s. I-6845, bod 27, a zo 16. decembra 2008, Michaniki, C-213/07, Zb. s. I-9999, bod 32.

5 — Pozri najmä rozsudky Apis-Hristovich, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 29; Eckelkamp a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 27, a Michaniki, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 33.

6 — Pozri najmä rozsudok Apis-Hristovich, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 30; rozsudok Eckelkamp a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 28, a rozsudok Michaniki, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 34.

nárok, stále platí, že nebolo preukázané, že by vnútroštátny súd v konaní vo veci samej nemohol z odpovede Súdneho dvora na položenú otázku vyvodiť žiadne dôsledky.

30. Konkrétnejšie, čo rakúska vláda tiež nespochybnila, nemožno vylúčiť, že rozhodnutie Súdneho dvora v tom zmysle, že vnútroštátne pravidlo ako pravidlo v prejednávanej veci v rozsahu, v akom neumožňuje, aby bola za okolností, ktoré sa vzťahujú na pána Gottwalda, vydaná nálepka bezplatne, je v rozpore s článkom 12 ES, môže vnútroštátny súd zohľadniť ako ďalšiu poľahčujúcu okolnosť pri rozhodovaní o odvolaní pána Gottwalda.

31. Domnievam sa, že otázka položená v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania je preto s ohľadom na uvedenú judikatúru prípustná.

B — *Základ*

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

32. Podľa pána Gottwalda sa má článok 12 ES vykladať tak, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je právna úprava vo veci samej.

33. Konkrétnejšie tvrdí, že tento článok sa uplatňuje na základe toho, že ako turistovi mu bola poskytnutá služba v oblasti dopravy. Také pravidlo ako v prejednávanej veci tiež obmedzuje právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území iného členského štátu podľa článku 18 ES.

34. Podľa pána Gottwalda predstavuje oslobodenie od platenia úhrady za užívanie predmetnej diaľnice v rozsahu, v akom je obmedzené na zdravotne postihnuté osoby, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt v Rakúsku, diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ktorá je v rozpore s článkom 12 ES. To nie je ani nevyhnutné, ani primerané. Z tohto dôvodu je rozdielne zaobchádzanie v prejednávanej veci tiež neprimerané, vzhľadom na skutočnosť, že rakúske spoplatnené pozemné komunikácie používa pravidelne vysoké percento nerezidentov, pričom veľkú časť z nich môžu tvoriť zdravotne postihnuté osoby.

35. Pán Gottwald ďalej zdôrazňuje, že bezplatná ročná nálepka sa vydáva bez toho, aby bolo overené, či ju skutočne využíva príslušná zdravotne postihnutá osoba. Prvoradé teda nie sú sociálne aspekty opatrenia. V súčasnosti už existuje európske povolenie na parkovanie pre zdravotne postihnuté osoby, preto nemožno tvrdiť, že umožniť zdravotne postihnutým osobám používať spoplatnené pozemné komunikácie bezplatne bez ohľadu na ich bydlisko by pre Rakúsko predstavovalo osobitnú administratívnu záťaž.

36. Pán Gottwald dodáva, že udelenie bezplatnej ročnej nálepky zdravotne postihnutým osobám nepredstavuje nepríspevkovú sociálnu dávku, ktorá môže závisieť na preukázaní istého stupňa integrácie do spoločnosti príslušného členského štátu. Napokon uvádza, že bohužiaľ v súčasnosti v Spoločenstve neexistuje spoločná klasifikácia stupňov zdravotného postihnutia.

37. Rakúska vláda, ktorá súhlasí, že článok 12 ES sa na prejednávanú vec uplatňuje, sa naopak domnieva, že toto ustanovenie nebráni vnútroštátnemu pravidlu, akým je pravidlo v prejednávanej veci.

38. Tvrdí, že udelenie bezplatnej ročnej nálepky zdravotne postihnutým osobám predstavuje nepríspevkovú sociálnu dávku. Ako možno odvodiť najmä z rozsudku Grzelczyk [7], nárok na takéto dávky nemôže závisieť od podmienok, ktoré sa líšia od podmienok, ktoré sa uplatňujú na štátnych príslušníkov príslušného členského štátu, čo však nie je prípad prejednávanej veci.

7 — Rozsudok z 20. septembra 2001, C-184/99, Zb. s. I-6193.

39. Ďalej ako táto vláda na pojednávaní zdôraznila, predmetná výhoda sa neviaže na klasickú podmienku bydliska, pretože ju môžu využiť aj zdravotne postihnuté osoby, ktoré majú len „obvyklý pobyt“ podľa článku 66 ods. 2 Jurisdiktionsnorm. Pri určení takéhoto obvyklého pobytu sa môžu zohľadniť osobné pomery a/alebo povolanie, takže napríklad zdravotne postihnutej osobe, ktorá v Rakúsku len pravidelne vykonáva povolanie, môže byť tiež vydaná nálepka bezplatne.

40. Vzhľadom na to, že vnútroštátny súd vychádza z predpokladu, že toto pravidlo predstavuje nepriamu diskrimináciu, takéto rozdielne zaobchádzanie založené na bydlisku môže zodpovedať legitímnemu cieľu, a to preukázaniu istého stupňa integrácie žiadateľa o podporu do spoločnosti v tomto štáte. [8] Požiadavka bydliska alebo obvyklého pobytu zabezpečuje splnenie tejto podmienky a bráni tomu, aby boli náklady na toto opatrenie príliš vysoké. [9]

8 — Odkaz na rozsudok z 15. marca 2005, Bidar, C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 61.

9 — V tejto súvislosti rakúska vláda na pojednávaní spresnila, že tieto náklady by boli päťkrát vyššie ako súčasné náklady (približne 3 milióny eur v roku 2008), ak by bola bezplatná nálepka udeľovaná bez ohľadu na (obvyklé) bydlisko a zdravotne postihnutým osobám, ktoré používajú spoplatnené pozemné komunikácie len počas krátkeho pobytu v Rakúsku, tak ako v prejednávanej veci.

41. Rakúska vláda ďalej zdôrazňuje, že vydanie bezplatnej ročnej nálepky zdravotne postihnutým osobám má za cieľ zjednodušiť mobilitu osôb, ktoré sa kvôli svojmu zdravotnému postihnutiu nemôžu spoliehať na verejnú dopravu. Navyše zo skutočnosti, že v tomto kontexte sa vydáva len ročná nálepka, vyplýva, že predmetná výhoda má podporovať tých, ktorí využívajú spoplatnené pozemné komunikácie pravidelne a dlhodobo, a nie tých, ktorí používajú rakúske diaľnice len počas krátkeho obdobia. Vzhľadom na to by si nálepku musela kúpiť zdravotne postihnutá osoba s bydliskom v Rakúsku, ktorá využíva spoplatnené pozemné komunikácie len príležitostne.

42. Komisia tvrdí, že prejednávanú vec treba posúdiť podľa článku 12 ES, ktorý sa uplatňuje jednak pretože pán Gottwald využil svoje právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území iného členského štátu podľa článku 18 ES a jednak pretože ako turista využil svoju slobodu prijímať služby podľa článku 49 ES. Tvrdí, že vyberať rozdielnu výšku úhrady podľa bydliska zdravotne postihnutých osôb, ktoré sú inak v rovnakej situácii, predstavuje nepriamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti.

43. Hoci Komisia vo svojich písomných pripomienkach zastávala názor, že prejednávané vnútroštátne opatrenie je neodôvodnenou diskrimináciou, ktorá je zakázaná článkom 12 ES, na pojednávaní dospela na základe vysvetlení poskytnutých rakúskou vládou k záveru, že vzhľadom na cieľ vydávania bezplatnej ročnej nálepky, koncept obvyklého pobytu a skutočnosť, že zdravotne postihnutá osoba s bydliskom v Rakúsku, ktorá by bola v rovnakej situácii ako pán Gottwald, by tiež musela zaplatiť úhradu, je rakúska vnútroštátna právna úprava v prejednávanej veci v skutočnosti v súlade s týmto článkom.

2. Posúdenie

44. V prvom rade treba poznamenať, že sociálne dávky ako dávka v prejednávanej veci, patria v plnom rozsahu do pôsobnosti členských štátov. V rozsahu, v akom je dotknuté právo Spoločenstva, v zásade prináleží každému členskému štátu, akokoľvek to môže byť žiaduce, či prijme alebo neprijme sociálne opatrenie, ako opatrenie v prejednávanej veci, ktoré spočíva vo vydaní bezplatnej ročnej nálepky zdravotne postihnutej osobe za určitých podmienok alebo akékoľvek iné opatrenie tohto typu, ako napríklad bezplatné vydanie nálepky zdravotne postihnutej osobe s platnosťou 10 dní; v oblasti sociálnej politiky majú členské štáty širokú mieru voľnej úvahy. [10]

10 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 22. mája 2008, Halina Nerkowska, C-499/06, Zb. s. I-3993, bod 23; z 26. októbra 2006, Tas-Hagen a Tas, C-192/05, Zb. s. I-10451, bod 21, a z 18. júla 2007, Geven, C-213/05, Zb. s. I-6347, bod 27.

45. Pokiaľ však členský štát vykonáva túto právomoc, z judikatúry Súdneho dvora jasne vyplýva, že ju musí vykonávať pri súčasnom dodržiavaní práva Spoločenstva, najmä ustanovení Zmluvy týkajúcich sa práva slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, ktoré je priznané každému občanovi Únie, a všeobecného zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. [11]

46. Za okolností prejednávanej veci sa zdá, že cieľom cesty pána Gottwalda do Rakúska nebolo využiť svoje práva v súvislosti s voľným pohybom pracovníkov, takže nemôže požadovať bezplatnú ročnú nálepku v zmysle „sociálnej výhody“ na základe rovnosti zaobchádzania stanovenej článkom 7 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 [12], a túto dávku nemožno posudzovať ani podľa nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 [13].

47. Ak sa však pán Gottwald domnieva, že sa nachádza v rovnakej situácii, má v zásade ako občan Únie v rámci pôsobnosti Zmluvy ES právo na rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na štátnu príslušnosť. [14]

48. Preto v rozsahu, v akom môže sám za uvedených okolností toto právo využiť, treba v prejednávanej veci v podstate určiť, či obmedzenie práva zdravotne postihnutých osôb na bezplatnú ročnú nálepku na osoby, ktoré majú aspoň obvyklý pobyt v príslušnom členskom štáte, znamená zakázanú diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, alebo inými slovami vzhľadom na osobitné okolnosti prejednávanej veci, či dôvod, prečo nemá osoba v situácii pána Gottwalda nárok na túto nálepku, súvisí so štátnou príslušnosťou alebo naopak súvisí s iným objektívnym faktorom nezávislým od štátnej príslušnosti. [15]

49. Konkrétnejšie teda posúdim po prvé, či treba situáciu vo veci samej posúdiť, ako navrhol vnútroštátny súd, s odvolaním sa na zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti stanovený v článku 12 ES, po druhé — ak to tak bude — či môže predmetná právna

11 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky Halina Nerkowska, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 24; Tas-Hagen a Tas, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 22, a z 29. apríla 2004, Pusa, C-224/02, Zb. s. I-5763, bod 22.

12 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15).

13 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 149, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35), v znení zmien a doplnení.

14 — Pozri najmä rozsudky z 2. októbra 2003, Garcia Avello, C-148/02, Zb. s. I-11613, bod 23, a Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 31.

15 — Je teda zrejmé, že prejednávaná vec v skutočnosti nie je prípadom diskriminácie na základe zdravotného postihnutia, ale možnej (nepriamej) diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

úprava predstavovať diskrimináciu podľa tohto článku a napokon, či sa rozlišovanie, ktoré môže byť diskriminačné, zakladá na objektívnych hľadiskách nezávislých od štátnej príslušnosti.

50. Pokiaľ ide v prvom rade o uplatniteľnosť článku 12 ES v prejednávanej veci, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že občan Únie sa môže odvolávať na právo rovnosti zaobchádzania bez ohľadu na štátnu príslušnosť, ako je to stanovené v tomto ustanovení, v každej situácii, ktorá spadá do rozsahu pôsobnosti *ratione materiae* práva Spoločenstva. [16]

51. Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že tieto situácie zahŕňajú predovšetkým prípady, ktoré sa týkajú uplatňovania základných slobôd zaručených Zmluvou a uplatňovania slobody pohybu a pobytu na území členských štátov podľa článku 18 ES. [17]

52. S ohľadom na prejednávanú vec stačí podľa môjho názoru uviesť, že pán Gottwald tým, že cestoval do iného členského štátu s cieľom stráviť tu dovolenku, v plnom rozsahu využil ako občan Únie svoje právo slobody pohybu a pobytu na území členských štátov podľa článku 18 ES. Len na základe tohto dôvodu nie je situácia v prejednávanej veci čisto vnútroštátna, ale patrí do pôsobnosti *ratione materiae* práva Spoločenstva, v ktorej sa uplatňuje článok 12 ES.

53. Súhlasím však s Komisiou, že na situáciu v prejednávanej veci sa vzťahuje právo Spoločenstva tiež preto, že keďže pán Gottwald cestoval do Rakúska s cieľom stráviť tu dovolenku, má byť považovaný za príjemcu služieb, a môže sa teda platne opierať o článok 12 ES v spojení s článkom 49 ES o slobode poskytovania služieb. [18]

54. Preto treba posúdiť, či je sociálne opatrenie, akým je opatrenie v prejednávanej veci, v súlade s požiadavkami článku 12 ES v rozsahu, v akom sa výhoda vyplývajúca

16 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 24. novembra 1998, Bickel a Franz, C-274/96, Zb. s. I-7637; Garcia Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 23, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 36.

17 — Pozri napríklad rozsudky zo 4. decembra 2008, Krystyna Zablocka-Weyhermüller, C-221/07, Zb. s. I-9029, bod 29; Garcia Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 24; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 33, a z 12. júla 2005, Schempp, C-403/03, Zb. s. I-6421, bod 18.

18 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky Cowan, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 15; Bickel a Franz, už citovaný v poznámke pod čiarou 16, bod 15, a zo 16. januára 2003, Komisia/Taliansko, C-388/01, Zb. s. I-721, bod 12. Podľa môjho názoru je však vhodné posúdiť prejednávanú vec — v súlade s položenou otázkou — s ohľadom na všeobecný zákaz diskriminácie stanovený v článku 12 ES, a nie s ohľadom na osobitný význam tohto zákazu v súvislosti so slobodou poskytovania služieb podľa článku 49 ES, pretože použitie spoplatnených pozemných komunikácií preukázateľne predstavuje skôr spôsob, ako sa dostať ku požadovaným službám, než poskytnutie samotnej požadovanej služby. Inými slovami diskriminácia, na ktorú sa sťažuje žalobca vo veci samej, sa zdá byť tak trochu akcesorická vo vzťahu k príslušným službám. V každom prípade však posúdenie predmetného opatrenia, ktoré nasleduje, sa vzťahuje tiež na osobitný zákaz diskriminácie podľa článku 49 ES.

z tohto opatrenia vzťahuje len na zdravotne postihnuté osoby s bydliskom alebo obvyklým pobytom v príslušnom členskom štáte, a nemôžu ju z tohto dôvodu využiť osoby, ktoré sú v situácii pána Gottwalda.

55. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor opakovane rozhodoval, že článok 12 ES zakazuje nielen zjavnú diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ale aj akúkoľvek skrytú formu diskriminácie, ktorá v dôsledku uplatnenia iných kritérií rozlišovania v skutočnosti vedie k tomu istému výsledku. [19]

56. To platí tak pre podmienku bydliska, ako aj podmienku obvyklého pobytu, ako sú stanovené v článku 13 ods. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz, pretože tieto požiadavky môžu viesť k znevýhodňovaniu predovšetkým štátnych príslušníkov iných členských štátov. [20]

57. Preto treba prijať záver, že vnútroštátne ustanovenie prejednávané vo veci samej môže skutočne predstavovať nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti v zmysle článku 12 ES.

58. Toto konštatovanie však samo osebe nestačí na prijatie záveru, že toto ustanovenie je v rozpore s článkom 12 ES. Neplatí to, ak môže byť ustanovenie odôvodnené objektívnymi hľadiskami, čo konkrétnejšie znamená, že je možné preukázať, že je založené na objektívnych hľadiskách nezávislých od štátnej príslušnosti dotknutých osôb a je primerané cieľu legitímne sledovanému vnútroštátnym právom. [21]

59. Podľa môjho názoru sa nezdá, že predmetnú vnútroštátnu právnu úpravu vydávania bezplatných nálepiek v rozsahu, v akom odkazuje na podmienku bydliska alebo obvyklého pobytu a s ohľadom na povahu a cieľ tohto sociálneho opatrenia, nemožno považovať za objektívne odôvodnenú a primeranú. V tejto súvislosti treba uviesť nasledujúce.

60. Je potrebné v prvom rade pripomenúť, že Súdny dvor v súvislosti s rôznymi sociálnymi výhodami a dávkami uznal, že je legitímne zabezpečiť existenciu väzby medzi príjemcom

19 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 10. februára 1994, Mund & Fester, C-398/92, Zb. s. I-467, bod 14, a Komisia/Taliansko, už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 13.

20 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. januára 1997, Pastoors a Trans-Cap, C-29/95, Zb. s. I-285, bod 17; z 29. apríla 1999, Ciola, C-224/97, Zb. s. I-2517, bod 14, a z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s I-2703, bod 65.

21 — Pozri v tejto súvislosti napríklad rozsudky Mund & Fester, už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod 17; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 54; Bickel a Franz, už citovaný v poznámke pod čiarou 16, bod 27, a z 15. septembra 2005, Ioannidis, C-258/04, Zb. s. I-8275, bod 29.

sociálnej dávky alebo výhody a príslušným členským štátom ako — podľa okolností a typu predmetnej výhody — skutočné zaradenie osoby do pracovného trhu príslušného členského štátu, väzba na jeho spoločnosť alebo, konkrétnejšie, určitý stupeň integrácie do spoločnosti príslušného členského štátu. [22]

61. V druhom rade z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že bydlisko môže v zásade predstavovať kritérium, ktoré je spôsobilé preukázať, že takáto väzba existuje. Otázka, či je takáto väzba legitímna na účely judikatúry Súdneho dvora uvedenej v predchádzajúcom odseku, závisí okrem iného od konkrétnej dávky alebo výhody, najmä či je špecifická požiadavka bydliska, napríklad požiadavka bydliska po určitú dobu, v súlade s právom Spoločenstva a najmä primeraná. [23]

62. Čo sa týka v tejto súvislosti odôvodnenia a primeranej povahy požiadaviek bydliska súvisiacich so sociálnym opatrením prejednávaným v tejto veci, je potrebné pripomenúť, že toto opatrenie spočíva vo vydaní bezplatnej ročnej nálepky osobám so stanoveným zdravotným postihnutím, a teda podľa predmetného vnútroštátneho ustanovenia osobám, ktoré majú preukaz zdravotne postihnutej osoby, v ktorom je uvedené trvalé ťažké postihnutie pohybového aparátu, nemožnosť používať verejnú dopravu z dôvodu trvalého poškodenia zdravia alebo nevidomosť.

63. Je nesporné a v súlade s povahou opatrenia opísaného vyššie, že toto opatrenie je určené na podporu zdravotne postihnutých osôb tým, že je každoročne podporená ich mobilita a integrácia do spoločnosti.

64. V tejto súvislosti je po prvé podľa môjho názoru v súlade s povahou takéhoto opatrenia, ktoré má za cieľ podporiť zdravotne postihnuté osoby tým, že ich oslobodzuje za určitých podmienok od platenia úhrady za používanie spoplatnených pozemných komu-

22 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 11. septembra 2007, Hendrix, C-287/05, Zb. s. I-6909, bod 55; Tas-Hagen a Tas, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, body 34 a 35; Halina Nerkowska, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 37; Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 67, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 54.

23 — Pozri v tejto súvislosti napríklad rozsudky Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 59; z 18. novembra 2008, Förster, C-158/07, Zb. s. I-8507, body 50 a 58, a Halina Nerkowska, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, body 39 a 41.

nikácií na území členského štátu, určiť nárok na takúto dávku okrem iného odkazom na bydlisko, ktoré je spôsobilé preukázať určitú väzbu na územie príslušného členského štátu a jeho spoločnosť.

65. Je potrebné po druhé zdôrazniť, tak ako bolo vysvetlené na pojednávaní, že bydlisko v bežnom slova zmysle nie je považované za jedinú väzbu s príslušným členským štátom, ktorá by umožňovala oprávneným zdravotne postihnutým osobám požadovať bezplatnú ročnú nálepku. Podľa konceptu obvyklého pobytu, ako sa uplatňuje v súlade s prejednávanou vnútroštátnou právnou úpravou, je možné preukázať dostatočnú väzbu tiež za pomoci iných faktorov dokazujúcich trvalú a pravidelnú väzbu na príslušný členský štát, napríklad vykonávanie povolania alebo tiež pravidelnými súkromnými činnosťami v Rakúsku.

66. V tejto súvislosti platí, že z podmienok uvedených v článku 13 ods. 2 Bundesstraßen-Mautgesetz výslovne nevyplýva, že vydanie bezplatnej nálepky podlieha dĺžke alebo frekvencii používania spoplatnených pozemných komunikácií žiadateľom, ani — ako tvrdil pán Gottwald bez toho, aby bolo toto tvrdenie spochybnené — sa nezdá, že by boli kontrolované osoby, ktoré vlastnia takúto nálepku. Preto ma nepresvedčilo tvrdenie uvedené rakúskou vládou, že zdravotne postihnutá osoba s bydliskom alebo obvyklým pobytom v Rakúsku, ktorá v skutočnosti využíva spoplatnené pozemné komunikácie len príležitostne a počas krátkeho obdobia, by si v každom prípade musela nálepku tiež kúpiť.

67. To však po prvé samo osobe nespochybňuje skutočnosť, ako upozornila rakúska vláda, že predmetné sociálne opatrenie je určené na podporu zdravotne postihnutých osôb, ktoré potrebujú využívať spoplatnené pozemné komunikácie relatívne pravidelne.

68. Po druhé stále v každom prípade platí, že toto opatrenie spočíva vo vydaní bezplatnej *ročnej* nálepky. Podľa môjho názoru je objektívne odôvodnené a vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy členských štátov vo vzťahu k sociálnym dávkam, ktoré patria do ich pôsobnosti, [24] primerané viazať nárok na túto

24 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok Tas-Hagen a Tas, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 36; pozri tiež bod 44 vyššie.

nálepku na aspoň určitú stabilnú väzbu, o čom svedčí obvyklý pobyt, medzi príjemcom ročnej nálepky a členským štátom, v ktorom sa nachádzajú spoplatnené pozemné komunikácie. [25]

69. Vydanie bezplatnej ročnej nálepky zdravotne postihnutým osobám pod podmienkou, že majú bydlisko alebo obvyklý pobyt v príslušnom členskom štáte, preto podľa môjho názoru nie je v rozpore so zákazom diskriminácie na základe štátnej príslušnosti stanoveným v článku 12 ES bez toho, aby bolo v prejednávanej veci nutné zohľadniť, pokiaľ ide o osoby, ktoré tu nemajú bydlisko ani obvyklý pobyt, v akom rozsahu ťažkosti súvisiace s overením požadovanej miery zdravotného postihnutia v prípade neexistencie rakúskeho preukazu zdravotne postihnutej osoby odôvodňujú zamietnutie predmetnej dávky.

70. Pokiaľ ide v každom prípade o osobitné okolnosti prejednávanej veci, treba mať na zreteli, že len tí, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, majú nárok na rovnaké právne zaobchádzanie bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. [26]

71. Z tohto pohľadu treba konštatovať, že zdravotne postihnutá osoba ako pán Gottwald, ktorá cestuje do príslušného členského štátu, aby tu strávila dovolenku a ktorá má teda s týmto členským štátom len čisto dočasnú väzbu, sa nachádza — pokiaľ ide o poskytnutie sociálnej dávky ako bezplatná ročná nálepka, ktorá je určená na každoročnú podporu mobility a sociálnej integrácie zdravotne postihnutých osôb — v situácii, ktorá je objektívne odlišná od situácie zdravotne postihnutej osoby, ktorá má bydlisko, alebo v každom prípade obvyklý pobyt v príslušnom členskom štáte, a pre ktorú môže mať používanie spoplatnených pozemných komunikácií úplne iný význam, pokiaľ ide o jej mobilitu a sociálnu integráciu v tomto členskom štáte.

72. S ohľadom na všetko, čo bolo uvedené vyššie, treba na položenú otázku odpovedať v tom zmysle, že článok 12 ES v spojení s článkom 18 ES treba vykladať tak, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je právna úprava vo veci samej, ktorá je určená na každoročnú podporu mobility a sociálnej integrácie zdravotne postihnutých osôb a ktorá stanovuje, že ročná nálepka pre motorové vozidlo na užívanie spoplatnených spolkových pozemných komunikácií sa bezplatne poskytne len tým osobám so stanoveným zdravotným postihnutím, ktoré majú trvalé bydlisko alebo obvyklý pobyt na území príslušného členského štátu, čo zahŕňa aj zdravotne postihnuté osoby, ktoré v tomto členskom štáte pravidelne vykonávajú povolanie a/alebo súkromnú činnosť.

25 — Odôvodnenie a primeranosť podmienok bydliska a obvyklého pobytu by bolo samozrejme potrebné posúdiť inak v prípade, že by sa vydávali krátkodobé nálepky, ktoré by museli spĺňať takéto podmienky.

26 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 8. júla 2004, Gaumain-Cerri a Barth, C-502/01 a C-31/02, Zb. s. I-6483, body 34 a 35, a bod 47 vyššie (a tam citovanú judikatúru).

V — Návrh

73. Navrhujem, aby Súdny dvor z tohto dôvodu odpovedal na prejudiciálnu otázku takto:

Článok 12 ES v spojení s článkom 18 ES treba vykladať tak, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je právna úprava vo veci samej, ktorá je určená na každoročnú podporu mobility a sociálnej integrácie zdravotne postihnutých osôb a ktorá stanovuje, že ročná nálepka pre motorové vozidlo na užívanie spoplatnených spolkových pozemných komunikácií sa bezplatne poskytne len tým osobám so stanoveným zdravotným postihnutím, ktoré majú trvalé bydlisko alebo obvyklý pobyt na území príslušného členského štátu, čo zahŕňa aj zdravotne postihnuté osoby, ktoré v tomto členskom štáte pravidelne vykonávajú povolanie a/alebo súkromnú činnosť.