



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
PAOLA MENGOZZIHO  
přednesené dne 7. února 2013<sup>1</sup>

**Věc C-20/12**

**Elodie Giersch  
Benjamin Marco Stemper  
Julien Taminiaux  
Xavier Renaud Hodin  
Joëlle Hodin  
proti  
Lucemburskému velkovévodství**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Lucembursko)]

„Volný pohyb pracovníků — Rovné zacházení — Sociální výhody — Finanční podpora na vysokoškolské vzdělání — Podmínka bydliště — Nepřímá diskriminace — Cíl zvýšení podílu osob s vysokoškolským vzděláním — Vhodnost a přiměřenost podmínky bydliště“

1. Soudní dvůr je žádán, aby rozhodl o slučitelnosti podmínky bydliště, která je v Lucembursku stanovena mimo jiné pro děti příhraničních pracovníků pro získání příspěvku na vysokoškolské studium, a to bez ohledu na místo, kde chtějí studovat, s unijním právem.
2. I když je problematika, které se projednávána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká, již předmětem obsáhlé judikatury, zvláštnost věci spočívá ve skutečnosti, že spor v původním řízení je veden v členském státu, jehož pracovní trh je charakterizován silným zastoupením příhraničních pracovníků, a otázka týkající se nároku na financování vysokoškolského studia je kladena právě v souvislosti s nároky, které uvedení pracovníci – a nikoliv studenti jako takoví – dovozují z unijního práva.

<sup>1</sup> — Původní jazyk: francouzština.

## I – Právní rámec

### A – Unijní právo

3. Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství<sup>2</sup>, ve znění použitelném v rozhodné době<sup>3</sup> stanoví:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu zacházeno z důvodu jeho státní příslušnosti jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, skončení pracovního poměru a návratu k povolání nebo opětovného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.“

### B – Lucemburské právo

1. Systém podpory na vysokoškolské studium v Lucembursku

4. Zákon ze dne 26. července 2010<sup>4</sup>, na kterém je založen stávající lucemburský systém podpory na vysokoškolské studium, změnil předchozí systém v několika ohledech. O uvedenou podporu lze žádat bez ohledu na stát, ve kterém žadatel hodlá vysokou školu studovat.

5. Je třeba uvést, že od přijetí zákona ze dne 22. června 2000<sup>5</sup> měli nárok na podporu pouze lucemburští státní příslušníci a osoby s bydlištěm v Lucembursku. Zákon z roku 2000 původně vyžadoval, aby lucemburští státní příslušníci prokazovali svou státní příslušnost<sup>6</sup>, zatímco unijní státní příslušníci, kteří nebyli lucemburskými státními příslušníky, museli mít v Lucembursku bydliště a musel se na ně vztahovat článek 7 nebo článek 12 nařízení č. 1612/68. Tato diskriminace byla odstraněna zákonem přijatým v roce 2005<sup>7</sup>, který stanovil, že lucemburští státní příslušníci museli mít své bydliště na lucemburském území, aby mohli žádat o podporu. Příhraniční pracovníci, kteří *per definitionem* bydliště v Lucembursku neměli, byli z působnosti zákona z 22. června 2000 vyloučeni.

6. Podle zákona z 22. června roku 2000 měla podpora formu stipendia a půjčky a poměr, ve kterém byla poskytována, se lišil „v závislosti na finanční a sociální situaci studenta a jeho rodičů, a dále v závislosti na výši zápisného hrazeného studentem“<sup>8</sup>. Prováděcí pravidla, podle nichž byla brána v úvahu finanční a sociální situace rodičů, byla stanovena ve velkověvodském nařízení ze dne 5. října 2000<sup>9</sup>, jehož článek 5 stanovil, že základní výše podpory mohla být zvýšena, pokud dvě či více dětí

2 — Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01/, s. 15.

3 — Nařízení č. 1612/68 bylo zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. L 141, s. 1). Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 492/2011 převzal obsah čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 1612/68 jako platné právo.

4 — *Mémorial A* 2010, s. 2040.

5 — *Mémorial A* 2000, s. 1106.

6 — Článek 2 písm. a) zákona z 22. června 2000.

7 — Viz jediný článek zákona ze 4. dubna 2005, kterým se mění zákon z 22. června 2000 o finanční podpoře státu na vysokoškolské studium (*Mémorial A* 2005).

8 — Článek 4 zákona z 22. června 2000.

9 — *Mémorial A* 2000, s. 2548.

z téže domácnosti studovalo vysokou školu<sup>10</sup>, nebo že podpora mohla být snížena o částku odpovídající částkám ročních rodinných příspěvků, pokud student takové příspěvky pobíral<sup>11</sup>. Podle zákona z 22. června roku 2000 činila maximální částka, která mohla být přiznána, 16 350 eur za akademický rok<sup>12</sup> a tato částka byla každoročně upravována podle pohyblivé složky platu<sup>13</sup>.

7. Právní základ stávajícího systému podpory tvoří zákon z 26. července 2010. Stanoví, že unijní státní příslušníci, kteří v Lucemburském velkovévodství pobývají v souladu s kapitolou 2 pozměněného zákona o volném pohybu osob a přistěhovalectví ze dne 29. srpna 2010<sup>14</sup>, jenž do lucemburského práva provedl směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS<sup>15</sup>, mohou žádat o podporu na vysokoškolské studium<sup>16</sup>. Článek 6 odst. 1 pozměněného zákona ze dne 29. srpna 2008 stanoví, že občan Unie má právo pobývat na lucemburském území po dobu více než tří měsíců za podmínky, že je zaměstnancem nebo vykonává nezávislou činnost, nebo za podmínky, že je zapsán u veřejné nebo soukromé [vzdělávací] instituce akreditované v Lucembursku s primárním cílem studovat, a pokud prokáže, že má zdravotní pojištění a dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se zamezilo zatěžování systému sociálního zabezpečení<sup>17</sup>.

8. V návaznosti na přijetí zákona z 26. července 2010 se poměr, ve kterém je finanční podpora poskytována ve formě stipendia nebo půjčky, liší pouze podle finanční a sociální situace studenta a zápisného, které hradí<sup>18</sup>. Velkovévodské nařízení ze dne 12. listopadu 2010<sup>19</sup>, přijaté na základě zákona ze dne 26. července 2010, následně změnilo velkovévodské nařízení ze dne 5. října 2000 a zrušilo všechny odkazy týkající se situace rodičů studenta žádajícího o podporu, které obsahovalo. Maximální výše podpory činí 17 700 eur na akademický rok<sup>20</sup>. Tato částka již nepodléhá indexaci<sup>21</sup>.

2. Situace příhraničních pracovníků s ohledem na financování vysokoškolského studia podle lucemburského systému

9. Je nesporné, že ani podle zákona z 22. června 2000 děti příhraničních pracovníků nesplňovaly podmínky pro pobírání podpory na vysokoškolské studium, jelikož uvedený zákon stanovil podmínku bydliště v Lucembursku. Avšak příhraniční pracovníci náležející do lucemburského systému sociálního zabezpečení pobírali „rodinné dávky“ na každé dítě starší 18 let, které studovalo vysokou školu v Lucembursku nebo v zahraničí<sup>22</sup>. Příjemci rodinných dávek mimoto měli nárok též na příplatek na dítě (76,88 eur měsíčně k 1. lednu 2009). Rodinné dávky určené na vysokoškolské studium, tedy dávky, které byly vypláceny i po dosažení 18 let dítěte, mohly být vypláceny přímo dítěti, pokud o to požádalo.

10 — Článek 5 odst. 4 první odrážka velkovévodského nařízení z 5. října 2000.

11 — Článek 5 odst. 4 druhá odrážka velkovévodského nařízení z 5. října 2000.

12 — Článek 3 zákona z 22. června 2000. Tato částka zahrnuje podporu ve formě půjčky.

13 — Článek 5 odst. 3 velkovévodského nařízení z 5. října 2000.

14 — *Mémorial A* 2008, s. 2024 (pro konsolidovaný text viz *Mémorial A* 2012, s. 874).

15 — Úř. věst. L 158, s. 77.

16 — Článek 2 zákona z 26. července 2010.

17 — Viz čl. 6 odst. 1 body 1 a 3 zákona z 29. srpna 2008.

18 — Článek 4 zákona z 26. července 2010.

19 — *Mémorial A*, 2010, s. 3430.

20 — Článek 3 zákona z 22. června 2000 ve znění zákona z 26. července 2010. Tato částka zahrnuje podporu ve formě půjčky.

21 — Článek 4 velkovévodského nařízení z 12. listopadu 2010 zrušil článek 5 velkovévodského nařízení z 5. října 2000.

22 — Viz čl. 3 odst. 2 zákona z 19. června 1985 o rodinných dávkách a zřízení Národní pokladny pro rodinné dávky (*Mémorial A* 1985, s. 680).

10. Zákon ze dne 26. července 2010 však změnil platnou právní úpravu a čl. 271 třetího pododstavce zákona o sociálním zabezpečení v tom smyslu, že nárok na rodinné dávky pro děti starší 18 let nadále existuje pouze u dětí, které studují střední školu nebo střední odbornou školu (a nikoliv vysokou školu)<sup>23</sup>, a to bez ohledu na zvolené místo studia. Příplatek na dítě je nyní vyplácen pouze studentům, kteří jsou příjemci podpory na vysokoškolské studium, za jejíž nedílnou složku je příplatek považován, a to za podmínky, že uvedení studenti jsou stále členy domácnosti svých rodičů<sup>24</sup>. Nárok na snížení daně v případě dětí, které nepobírají příplatek na dítě nebo finanční podporu státu na vysokoškolské studium, je však patrně přiznáván.

## II – Spor v původním řízení a předběžná otázka

11. Elodie Giersch, Joëlle Hodin a Julien Taminiaux jsou belgickými státními příslušníky. Mají bydliště v Belgii a alespoň jeden z jejich rodičů je příhraničním pracovníkem v Lucembursku. Benjamin Marco Stemper je německým státním příslušníkem a má bydliště v Německu. Jeho otec pracuje v Lucembursku, avšak nemá tam bydliště.

12. E. Giersch, J. Hodin a J. Taminiaux chtějí ve svém studiu pokračovat v Belgii, tedy ve státu svého bydliště, zatímco B.M. Stemper chce studovat ve Spojeném království. Každé z těchto čtyř dětí příhraničních pracovníků v Lucembursku podalo žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium, a to v září a říjnu roku 2010.

13. Lucemburský ministr pro vysoké školství a výzkum jejich žádosti zamítl z toho důvodu, že uvedené děti nemají bydliště v Lucembursku, což je podmínka, jejíž splnění je nezbytné pro nárok na podporu stanovenou zákonem z 26. července 2010.

14. Uvedené děti podaly proti zamítavým rozhodnutím ministra primárně nebo podpůrně žaloby na neplatnost k tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, ve kterých tvrdily, že tyto čtyři žaloby jsou příkladem přibližně 600 podobných podaných žalob.

15. Žalobci v původním řízení před předkládajícím soudem uplatňují existenci přímé diskriminace z toho důvodu, že lucemburské právní předpisy vyžadují, aby lucemburští státní příslušníci měli v Lucembursku místo trvalého pobytu (domicile), zatímco od jiných státních příslušníků vyžaduje, aby v Lucembursku měli bydliště (résidence). Podpůrně uvádějí, že se jedná o neodůvodněnou nepřímou diskriminaci, která je v rozporu konkrétně s čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, jelikož podmínku bydliště snáze splní tuzemští státní příslušníci, a že tato podmínka byla zavedena pouze s cílem vyloučit příhraniční pracovníky z pobírání podpory.

16. Lucemburské velkovévodství před uvedeným soudem jakoukoliv diskriminaci popírá a tvrdí, že ve smyslu lucemburského práva jsou pojmy místo trvalého pobytu a bydliště v konečném důsledku rovnocenné. Lucemburské velkovévodství ostatně nesouhlasí s kvalifikací podpory státu vysokoškolským studentům jako „sociální výhody“ ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, jelikož tato podpora je poskytována pouze studentům, kteří jsou považováni za dospělé nezávislé osoby, bez zohlednění osobní situace jejich rodičů. Cíl sledovaný lucemburským systémem podpor na vysokoškolské studium, kterým je významné zvýšení vysokoškolsky vzdělaných osob s bydlištěm v Lucembursku – tento podíl je nižší ve srovnání s evropským průměrem – každopádně odůvodňuje skutečnost, že o poskytnutí této podpory mohou žádat pouze osoby s bydlištěm v Lucembursku. Pokud by byla zrušena podmínka bydliště, vedlo by to k tomu, že by jakýkoliv student bez vazby

23 — Viz čl. V odst. 2 zákona z 26. července 2010. Částka příspěvku na dítě činí 234,12 eur měsíčně, tedy 2 809,44 eur ročně [viz čl. 272 odst. 1 písm. a) a čl. 272 odst. 2 zákoníku sociálního zabezpečení].

24 — Článek II odst. 1 zákona z 26. července 2010.

k lucemburské společnosti mohl tuto podporu využívat ke studiu v kterékoliv zemi. To by podněcovalo skutečnou stipendijní turistiku a představovalo by to neúnosnou finanční zátěž pro Lucemburské velkovévodství, které by pak muselo přehodnotit samotný princip přenositelnosti podpory.

17. Předkládající soud konstatuje, že podpora na vysokoškolské studium představuje „sociální výhodu“ ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/98. Jedná se o podporu na výživu poskytovanou přímo studentům, kteří jsou závislí na svých rodičích. Podle judikatury Soudního dvora se však rovnost zacházení zakotvená čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 týká rovněž potomků závislých na migrujícím nebo příhraničním pracovníkovi<sup>25</sup>.

18. V návaznosti na argumentaci Lucemburského velkovévodství předkládající soud odmítl, že existuje přímá diskriminace, z důvodu rovnocennosti pojmů bydliště a pobyt ve vnitrostátním právu, avšak dospěl k závěru, že systém podpor je založen na nepřímé diskriminaci, již unijní právo zakazuje, jelikož požadavek podmínky bydliště je podle judikatury Soudního dvora snáze splnitelný tuzemskými státními příslušníky. Uvedený soud dále poukazuje na to, že takový rozdíl v zacházení však může být odůvodněný tehdy, zakládá-li se na objektivních hlediscích, která jsou nezávislá na státní příslušnosti dotyčných osob, a jestliže je přiměřený cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem. Předkládající soud se táže právě na legitimitu důvodů, kterých se Lucemburské velkovévodství dovolává.

19. Vzhledem k obtížím při výkladu unijního práva se tak tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg rozhodl přerušit řízení a předkládacím rozhodnutím, které kanceláři Soudního dvora došlo dne 16. ledna 2011, položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku na základě článku 267 SFEU:

„Jsou zájmy vzdělávací a rozpočtové politiky uváděné Lucemburským velkovévodstvím, tedy snaha o podporu zvýšení podílu osob s vysokoškolským vzděláním, který je v současné době v mezinárodním srovnání vzhledem k počtu obyvatel Lucemburska nedostatečný, které by byly vážně ohroženy, pokud by [Lucemburské velkovévodství] muselo poskytovat finanční podporu na vysokoškolské studium všem studentům bez ohledu na to, zda mají jakoukoliv vazbu na společnost velkovévodství, aby mohli studovat v kterékoli zemi světa, což by mělo za následek nepřiměřené zatížení rozpočtu [Lucemburského velkovévodství], s ohledem na zásadu rovného zacházení práva Společenství vyjádřenou v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, takovými důvody ve smyslu [...] judikatury Společenství, které jsou způsobilé odůvodnit rozdílné zacházení, které vyplývá z povinnosti pobytu stanovené pro účely přiznání podpory na vysokoškolské studium jak lucemburským státním příslušníkům, tak státním příslušníkům jiných členských států?“

### III – Řízení před Soudním dvorem

20. Písemná vyjádření Soudnímu dvoru předložili Elodie Giersch, Joëlle Hodin, Julien Taminiaux, lucemburská, dánská, řecká, rakouská a švédská vláda, a rovněž Evropská komise.

21. Na jednání konaném 28. listopadu 2012 byla ústní vyjádření přednesena E. Giersch, J. Hodin, B. M. Stemperem, J. Taminiauxem, lucemburskou, dánskou, řeckou, rakouskou a švédskou vládou, jakož i Komisí.

25 — Předkládající soud uvádí zejména rozsudek ze dne 26. února 1992, Bernini (C-3-90, Recueil, s. I-1071).



#### IV – Právní analýza

22. Abych předkládajícímu soudu poskytl užitečnou odpověď, navrhuji vrátit se krátce ke kvalifikaci podpory na vysokoškolské vzdělávání jako „sociální výhody“ ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 a ke skutečnosti, že podmínka bydliště požadovaná po dětech příhraničních pracovníků je znakem, který zakládá nepřímou diskriminaci. Dále použiji klasické kritérium, které Soudní dvůr používá v případech, kdy existuje rozdílné zacházení, a při zodpovídání otázky položené předkládajícím soudem se budu zabývat nejen slučitelností odůvodnění, které uplatňuje lucemburská vláda, s unijním právem, ale rovněž vhodností a přiměřeností podmínky bydliště.

##### A – K působnosti čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1618/68 a k existenci diskriminace

23. Úvodem je důležité uvést, že otázka položená předkládajícím soudem odkazuje na čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1618/68. Tento článek je ve smyslu judikatury Soudního dvora „zvláštním výrazem pravidla rovného zacházení zakotveného [v čl. 45 odst. 2 SFEU] ve specifické oblasti poskytování sociálních výhod a musí být vykládán stejně jako toto posledně uvedené ustanovení“<sup>26</sup>. Předkládající soud tedy Soudní dvůr žádá, aby situaci v původním řízení analyzoval z hlediska volného pohybu pracovníků<sup>27</sup>.

1. Podpora na vysokoškolské studium pobíraná dětmi příhraničních pracovníků představuje sociální výhodu

24. Lucemburská vláda v původním řízení a v průběhu tohoto řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce zpochybnila skutečnost, že podpora na vysokoškolské studium poskytovaná na základě prováděcích pravidel stanovených zákonem ze dne 26. července 2010 spadá do pojmu „sociálního výhody“ ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1618/68.

25. Předkládající soud vychází z toho, že žalobci v původním řízení musí být s ohledem na článek 203 lucemburského občanského zákoníku považováni za osoby závislé na svých rodičích – příhraničních pracovnících. Uvedený soud tento závěr zjevně dovodil ze dvou skutečností: a) uvedený článek 203 stanoví, že „manželům vzniká uzavřením manželství společná povinnost vyživovat, zaopatřovat a vychovávat své děti“, a b) i když podle vnitrostátní judikatury povinnost zaopatření a výchovy v zásadě u většiny dětí končí dosažením plnoletosti, jsou rodiče i nadále povinni poskytovat jim i po dosažení zletilosti prostředky na studium určené na přípravu k budoucímu povolání, to však za podmínky, že k tomuto studiu vykazují schopnost<sup>28</sup>.

26. Pro účely následující analýzy se nelze *a priori* ztotožnit s touto koncepcí předkládajícího soudu, neboť podle zásad mezinárodního práva soukromého musí být taková otázka rozhodnuta na základě práva, jímž se řídí osobní status jednotlivce, o kterého se jedná. V důsledku toho lze uvedený článek 203, jak je vykládán v lucemburské judikatuře, použít na lucemburské občany nebo osoby s bydlištěm v Lucembursku na základě volby, kterou právní řád tohoto státu činí ve prospěch kritéria občanství, místa trvalého pobytu nebo bydliště k určení tohoto statusu.

27. Dále, a v souladu s tím, co bylo uvedeno výše, není možné dovodit, že žalobci v původním řízení nejsou závislí na svých rodičích – příhraničních pracovnících – z toho důvodu, že zákon ze dne 26. července 2010 stanoví, že podpora je vyplácena přímo studentům, že příjmy rodičů nejsou relevantní pro účely stanovení výše podpory a sledovaným cílem je osamostatnění mladého dospělého člověka na jeho rodičích tak, aby se pouze on sám rozhodoval o svém směřování.

26 — Viz rozsudek ze dne 11. září 2007, Hendrix (C-287/05, Sb. rozh. s. I-6909, bod 53 a citovaná judikatura).

27 — Z tohoto důvodu se projednávaná věc jasně liší od situace ve věcech Bidar [rozsudek ze dne 15. března 2005 (C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119)] a Förster [rozsudek ze dne 18. listopadu 2008 (C-158/07, Sb. rozh. s. I-8507)], neboť v nich se jednalo o určení nároků hospodářsky nečinných občanů.

28 — Viz bod 3 komentáře k článku 203 lucemburského občanského zákoníku.

28. Z toho vyplývá, že předkládající soud se bude moci zabývat problémem, na který se dotazuje Soudního dvora pouze tehdy, pokud určí nejen to, že studenti, kterých se týká věc v původním řízení, jsou příslušníky domácností dotyčných příhraničních pracovníků, ale rovněž to, že jsou na posledně uvedených závislí a jsou jimi vyživováni, a musí též ověřit, zda tito studenti v zemi svého bydliště mají – skutečně či potenciálně – nárok na opatření srovnatelné s opatřením zavedeným zákonem z 26. července 2010.

29. Pro případ, že předkládající soud na základě tohoto posouzení dospěje ke konstatování, že žalobci v původním řízení jsou skutečně závislí na svých rodičích, příhraničních pracovních, je zaprvé třeba stručně připomenout – jelikož názor Soudního dvora je v tomto ohledu ustálený – že „finanční podpora na životní náklady a stipendium poskytnuté za účelem vysokoškolského studia vedoucího k získání profesní kvalifikace představuje „sociální výhodu“ ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68“<sup>29</sup> a že „financování studia poskytované členským státem dětem pracovníků pro migrujícího pracovníka představuje sociální výhodu ve smyslu uvedeného čl. 7 odst. 2, pokud posledně uvedený nadále poskytuje dítěti výživu“<sup>30</sup>.

30. Zadruhé je třeba mít na zřeteli, že i když podle článku 7 nařízení č. 1612/68 pracovník, který je státním příslušníkem jiného členského státu, než je stát, ve kterém vykonává výdělečnou činnost, má nárok na stejné sociální výhody, jako jsou výhody, které jsou přiznávány tuzemským pracovníkům, pojem „pracovník“ uvedený v tomto ustanovení, zahrnuje *příhraniční* pracovníky, kteří se jich mohou domáhat ze stejného titulu jako jakýkoliv jiný pracovník uvedený v tomto ustanovení<sup>31</sup>. Soudní dvůr při výkladu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 použil pojmy „migrující pracovníci“ a „příhraniční pracovníci“ bez rozlišování právě proto, že uvedené nařízení, na rozdíl od jiných předpisů sekundárního práva<sup>32</sup>, s těmito dvěma kategoriemi pracovníků, kteří využívají svobodu pohybu, nezachází rozdílně.

31. Zatřetí, okolnost, že podpora je poskytována přímo studentovi – dítěti příhraničního pracovníka, nemá vliv na kvalifikaci sociální výhody, neboť Soudní dvůr rozhodl, že rodinní příslušníci migrujícího nebo příhraničního pracovníka „jsou nepřímými adresáty rovného zacházení“<sup>33</sup>, a „pokud přiznání financování studia dítěti migrujícího pracovníka představuje pro migrujícího pracovníka sociální výhodu, dítě se samo může dovolávat čl. 7 odst. 2 [nařízení č. 1612/68] k získání tohoto financování, pokud je toto financování na základě vnitrostátního práva přiznáváno přímo studentovi“<sup>34</sup>.

32. Předkládající soud tedy správně konstatoval, že podpora na vysokoškolské studium představuje sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 a že děti závislé na příhraničních pracovnících mají právo dovolávat se před předkládajícím soudem zásady zákazu diskriminace, kterou toto ustanovení zakotvuje.

## 2. Podmínka bydliště je nepřímou diskriminační

33. Z ustálené judikatury vyplývá, že čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, stejně jako článek 45 SFEU, zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také všechny formy skryté diskriminace, které v důsledku použití jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku<sup>35</sup>.

29 — Rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, bod 34 a citovaná judikatura).

30 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemsko (bod 35 a citovaná judikatura)

31 — Výše uvedený rozsudek Hendrix (bod 47 a citovaná judikatura). Viz rovněž čtvrtý bod odůvodnění nařízení č. 1612/68.

32 — Viz zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05/, s. 72).

33 — Výše uvedený rozsudek Bernini (bod 26).

34 — Výše uvedený rozsudek Bernini (bod 26); rozsudky ze dne 8. června 1999, Meeusen (C-337/97, Recueil, s. I-3289, bod 22), a ze dne 5. května 2011, Komise v. Německo (C-206/10, Sb. rozh. s. I-3573, bod 36).

35 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemsko (bod 37 a citovaná judikatura).

34. Podmínka bydliště se podle předkládajícího soudu použije bez rozdílu na lucemburské státní příslušníky a státní příslušníky ostatních členských států, jelikož uvedený soud při výkladu svého vnitrostátního práva konstatoval, že podmínky místa trvalého pobytu a bydliště jsou fakticky rovnocenné. Za těchto podmínek není požadavek bydliště týkající se státních příslušníků ostatních členských států nepřímou diskriminací.

35. Tato podmínka bydliště však může „působit především v neprospěch migrujících a příhraničních pracovníků – státních příslušníků jiných členských států, neboť osobami, které v příslušném členském státě nemají bydliště, jsou nejčastěji osoby, které nejsou jeho státními příslušníky“<sup>36</sup>. Není „rozhodující, že se [dotčené] opatření případně týká stejně tak tuzemských státních příslušníků, kteří nejsou schopni splnit tato kritéria, jako státních příslušníků jiných členských států“<sup>37</sup>. Soudní dvůr nakonec uznal, že pokud jde o přístup k přenosnému financování, situace migrujícího pracovníka, který pracuje ve státu, ve kterém je financování poskytováno, avšak má bydliště v jiném členském státu, může být srovnávána se situací státního příslušníka poskytujícího státu, který v uvedeném státu žije a pracuje<sup>38</sup>.

36. Nerovnost zacházení, která vyplývá ze skutečnosti, že pro studenty, kteří jsou dětmi příhraničních pracovníků, je stanovena podmínka bydliště, zakládá nepřímou diskriminaci, která je v zásadě zakázána, pokud není objektivně odůvodněná, způsobilá zaručit uskutečnění daného cíle a nepřekračuje meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné<sup>39</sup>.

#### B – *K legitimitě sledovaného cíle*

37. Lucemburská vláda se za účelem odůvodnění odlišného zacházení s příhraničními pracovníky v otázce poskytování podpory na vysokoškolské studium dovolává cíle, který označuje jako „politický“ nebo „sociální“, jímž je významné zvýšení podílu vysokoškolsky vzdělaných osob s bydlištěm v Lucembursku. Tento podíl je nyní 28 %<sup>40</sup>, a je tedy zřetelně nižší než procentní podíl osob majících stejné vzdělání ve srovnatelných státech. Lucemburská vláda považuje za nezbytné, aby bylo dosaženo podílu 66 % vysokoškolsky vzdělaných osob v populaci obyvatel ve věku 30 až 34 let, jelikož toto zvýšení umožní čelit čím dál naléhavější potřebě zajistit přechod lucemburské společnosti ke znalostní ekonomice.

38. Okruh příjemců podpory je omezen pouze na osoby s bydlištěm v Lucembursku proto, že uvedené osoby mají takovou vazbu k lucemburské společnosti, která umožňuje předpoklad, že po využití možnosti financování jejich studia nabízené lucemburským systémem podpory – a to případně i v zahraničí – se do Lucemburska vrátí a takto nabyté znalosti využijí ve prospěch rozvoje lucemburského hospodářství ve výše uvedeném smyslu.

39. Lucemburská vláda dále tvrdí, že tento cíl, ve spojení s vnitrostátní vzdělávací politikou, nemůže být posuzován odděleně od hospodářského cíle. Omezení poskytování podpory na vysokoškolské studium pouze na osoby s bydlištěm v Lucembursku je nutné za účelem zajištění financování systému. Soudní dvůr již uznal možnost, aby členský stát zajistil, že poskytnutí podpor pokrývajících životní náklady studentů pocházejících z jiných členských států se nestane nepřiměřenou zátěží, která by mohla mít důsledky na celkovou úroveň podpory, která může být přiznána tímto státem<sup>41</sup>.

36 — Tamtéž (bod 38)

37 — Tamtéž.

38 — Tamtéž (bod 44).

39 — Tamtéž (bod 55).

40 — Lucemburská vláda ve svém písemném vyjádření uvádí údaj 39,5 % osob ve věku 24 až 29 let (podíl osob s vysokoškolským vzděláním činí mezi lucemburskými obyvateli bez ohledu na věk přibližně 22 %).

41 — Rozsudek ze dne 15. března 2005 (C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, bod 56).



Lucemburská vláda se opírá o rozsudek ve věci Bidar, který považuje za relevantní pro projednávanou věc a tvrdí, že pokud by požadavek bydliště musel být zrušen, musela by vyplácet podporu všem studentům bez jakékoliv osobní vazby k lucemburské společnosti, což by pro ni bylo nepřiměřenou zátěží.

40. Jsem přesvědčen, že oba cíle mohou být posuzovány samostatně. Je pravda, že stanovení příjemců sociální výhody má logicky dopady na hospodářskou zátěž, kterou nese stát poskytující uvedenou podporu. Vzdělávací politika – jelikož se zde patrně jedná právě o ni – je nutně uskutečňována prostřednictvím různých nástrojů, které s sebou nevyhnutelně přinášejí výdaje. Nepostačuje však tvrzení, že politika, která je považována za diskriminační, přináší značné výdaje. Je nutné prokázat, že uvedená politika je nezbytná a že náklady jsou tak vysoké, že by znemožnily realizaci uvedené politiky.

1. K cíli zvýšení podílu obyvatel Lucemburska s vysokoškolským vzděláním na 66 %

41. Uvádím, že tento cíl sám sobě není účastníky tohoto řízení zpochybňován.

42. Je zřejmé, že se cíl zvýšení počtu osob s vysokoškolským vzděláním týká obecného zájmu. Samy unijní orgány v tomto smyslu uskutečnily řadu opatření a zdůraznily vzájemný vztah mezi úrovní vzdělanosti jednotlivců, přístupem ke vzdělání a hospodářským růstem Unie. Ve svém sdělení nazvaném „Europe 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“<sup>42</sup> Komise jako cíl do roku 2020 stanovila u mladé generace snížení podílu osob předčasně opouštějících školní docházku na 10 % a podíl osob s vysokoškolským diplomem na 40 %<sup>43</sup>. Komise zejména navrhuje, aby členské státy tento cíl převedly do podoby vnitrostátních cílů<sup>44</sup>. Dosažení tohoto cíle by mělo přispět k modernizaci pracovních trhů, zvýšení účasti občanů na trhu práce a lepšímu vyrovnání nabídky a poptávky práce, což jsou témata, která Komise považuje za prioritní pro rychlé a účinné ukončení období krize, kterou Unie prochází<sup>45</sup>.

43. Rada Evropské unie již tento cíl vzala za svůj v rámci svých závěrů ze dne 12. května 2009 o strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy („Vzdělání a odborná příprava 2010“)<sup>46</sup>, když stanovila referenční úroveň evropského průměrného výsledku vysokoškolsky vzdělaných osob, nejméně na 40 % pro osoby ve věku 30 až 34 let<sup>47</sup>.

44. Rada od té doby neustále připomíná význam tohoto cíle. V roce 2010 uvedla, že „zvýšení úrovně ambicí studentů ze znevýhodněných poměrů [a zvýšení jejich účasti na vysokoškolském vzdělávání] vyžaduje posílení programů finanční podpory a další pobídky a zkvalitnění jejich struktury. Finančně dostupné, přístupné, dostačující a přenositelné studentské půjčky mohou podobně jako granty udělované na základě průzkumu majetkových poměrů zvýšit účast těch, kteří si nemohou dovolit náklady vysokoškolského vzdělávání.“<sup>48</sup> Rada, předjímalá budoucí vývoj trhu práce na unijní úrovni a mimo jiné zdůraznila, že „v nadcházejících letech bude stále větší počet pracovních míst vyžadovat vysokou kvalifikaci, [ale] že EU má v současné době nižší podíl lidí s terciární [...] úrovní kvalifikace“<sup>49</sup>. Toto konstatování Rady se týkalo všech členských států, tedy jak států, které mají významný podíl

42 — COM (2010) 2020 final z 3. března 2010.

43 — Tamtéž (s. 5 a 21).

44 — Tamtéž (s. 5).

45 — Výše uvedené sdělení Komise (s. 5). Viz rovněž sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa: evropský příspěvek k plné zaměstnanosti“ [COM (2010) 682 final ze dne 23. listopadu 2010].

46 — Úř. věst. C 119, s. 2.

47 — Tamtéž (příloha I).

48 — Závěry Rady ze dne 11. května 2010 o sociálním rozměru vzdělávání a odborné přípravy (Úř. věst. C 135, s. 2).

49 — Závěry Rady ze dne 2010 o iniciativě *Mládež v pohybu* – integrovaném přístupu k výzvám, kterým čelí mládež (Úř. věst. C 326, s. 9)

příhraničních pracovníků, tak ostatních členských států. Konečně Rada ve svém evropském programu pro vzdělávání dospělých, kterým byly stanoveny prioritní oblasti pro období let 2012–2014, definovala úsilí, jež mají členské státy vynaložit právě s cílem „zvýšit podíl mladých dospělých s terciárním a srovnatelným vzděláním na 40 %“<sup>50</sup>.

45. Opatření ve prospěch širšího přístupu k vysokoškolskému vzdělání, která jsem právě popsal, však v každém případě spadají pouze do podpůrné působnosti Unie v oblasti vzdělávání a odborné přípravy<sup>51</sup>. Jinými slovy, při neexistenci harmonizace na evropské úrovni je třeba uznat širokou posuzovací pravomoc členských států při definování cílů sledovaných jejich politikou vzdělanosti a stanovení podmínek, za kterých je podpora na vysokoškolské vzdělání poskytována<sup>52</sup>.

46. Přejít ke znalostní ekonomice, kterého se lucemburská vláda dovolává ve svém písemném vyjádření<sup>53</sup>, podle mého názoru představuje jeden z těchto cílů, který je ponechán na posouzení členských států. Hospodářská situace Lucemburska je z historického hlediska atypická. Lucembursko prošlo transformací: z hospodářství založeného na těžebním průmyslu a ocelářství se po jejich zániku zaměřilo na rozvoj zaměstnanosti v bankovním a finančním odvětví. Toto odvětví bylo dokonce i před finanční krizí silně ohroženo z důvodu opatření přijatých na unijní úrovni s cílem drasticky omezit výhodné postavení, kterému se lucemburský bankovní systém těšil ve srovnání s bankovními systémy ostatních členských států, a toto ohrožení nadále trvá. Přitom je zcela pochopitelné, že určitý členský stát bude prosazovat vzdělávací politiku, jejímž cílem je zvýšení úrovně kvalifikace dostupných lidských zdrojů, které mají přiměřeně předvídatelně přispět k opětovné změně vnitrostátního hospodářství s cílem přilákat a poskytovat na svém území nejrozmanitější formy služeb.

47. Lze tedy jen stěží pochybovat o tom, že kroky podniknuté členským státem k zajištění vysoké úrovně vzdělanosti jeho obyvatel sledují legitimní cíl, který může být považován za naléhavý důvod obecného zájmu.

2. K cíli zabránění nepřiměřené zátěži mající důsledky pro celkovou úroveň podpor na vysokoškolské vzdělání

48. K hospodářskému cíli týkajícímu se souběžného odůvodnění založeného na ohrožení kapacity financování systému je nutné konstatovat, že se jedná o argument, kterého se členské státy opakovaně dovolávají před Soudním dvorem. Poukaz na výše uvedený rozsudek Bidar mimoto není přesvědčivý.

49. Omezím se na připomenutí toho, že situace v původním řízení je zde zkoumána ve světle volného pohybu pracovníků a že se jedná o určení toho, zda vnitrostátní právní úprava porušuje práva, která příhraniční pracovníci dovozují z unijního práva. Ve výše uvedené věci Bidar byl Soudní dvůr žádán, aby se vyjádřil ke slučitelnosti podmínky bydliště stanovené pro hospodářsky nečinné evropské občany, aby mohli pobírat podporu na studium. To je základní rozdíl, který Soudní dvůr neopomněl zdůraznit ve svém rozsudku Komise v. Nizozemsko<sup>54</sup>.

50. Když totiž Soudní dvůr analyzoval odůvodnění, jehož se dovolávalo Nizozemské království, uvedl nejprve, že „rozpočtové důvody sice mohou být základem volby sociální politiky členského státu a [mohou] ovlivňovat povahu a rozsah opatření sociální ochrany, která si přeje přijmout, nepředstavují však jako takové cíl sledovaný touto politikou, a nemohou tedy odůvodnit diskriminaci v neprospěch migrujících pracovníků.“<sup>55</sup> Soudní dvůr ovšem dále zkoumal cíl spočívající v zabránění nepřiměřené

50 — Viz příloha k usnesení Rady o obnoveném evropském programu pro vzdělávání dospělých (Úř. věst. C 372, s. 1)

51 — Články 6 SFEU a 165 SFEU.

52 — Ve stejném smyslu viz bod 139 stanoviska generální advokátky E. Sharpston ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemsko.

53 — Bod 28 uvedeného vyjádření.

54 — Výše uvedený rozsudek (body 60 a násl.).

55 — Tamtéž (bod 57 a citovaná judikatura).

zátěži (hospodářský cíl). Soudní dvůr však zdůraznil zásadní rozdíl mezi věcmi Bidar a Förster a výše uvedenou věcí Komise v. Nizozemsko, který spočívá v tom, že v prvním případě se jednalo o občany, kteří nebyli hospodářsky činní a nebyli rodinnými příslušníky pracovníků ve smyslu unijního práva, zatímco ve druhém případě byla situace posuzována z hlediska migrujícího nebo příhraničního pracovníka, který má vyživovací povinnost vůči dítěti, které hodlá studovat vysokou školu a požádalo o příspěvek na vysokoškolské studium poskytovaný státem, kde je jeho rodič zaměstnán.

51. Soudní dvůr rozhodl, že „[i] když se možnost, kterou Soudní dvůr členským státům s výhradou určitých podmínek přiznal, požadovat po státních příslušnících jiných členských států určitý stupeň integrace do jejich společností, aby mohli získat taková sociální zvýhodnění, jako jsou finanční podpory na vzdělání, neomezuje na situace, kdy jsou žadatelé hospodářsky nečinní občané, je požadavek podmínky bydliště [po dobu tří let ze šesti let předcházejících žádosti o podporu na vysokoškolské studium] pro prokázání požadované integrace, v zásadě nepřiměřený, pokud jde o migrující a příhraniční pracovníky<sup>56</sup>“. Pokud jde o migrující a příhraniční pracovníky, „skutečnost, že vstoupili na pracovní trh členského státu, v zásadě vytváří dostatečnou integrační vazbu se společností tohoto členského státu, která jim umožňuje, aby se na ně vztahovala zásada rovného zacházení ve srovnání s tuzemskými pracovníky, pokud jde o sociální výhody<sup>57</sup>“. Soudní dvůr z toho vyvodil, že cíl spočívající v zabránění nepřiměřené zátěži, uváděný ve vztahu k poskytnutí sociální výhody příhraničním pracovníkům, nelze považovat za legitimní cíl.

52. Z tohoto důvodu rozpočtový cíl, jehož se dovolává Lucembursko, nemůže být *per se* objektivním důvodem, který může ospravedlnit nerovné zacházení mezi lucemburskými pracovníky a pracovníky z ostatních členských států. V každém případě, jak je uvedeno v bodu 38 tohoto stanoviska, problémem není odůvodnění diskriminace uváděnou žalobci v původním řízení z důvodu značných nákladů, které by způsobilo zrušení diskriminační podmínky, ale ověření toho, zda je sledovaný hospodářský cíl – přechod ke znalostní ekonomice – kvůli kterému Lucemburské velkovévodství zavedlo tuto diskriminační praxi, nejen skutečně, ale též účinně naplňován, a že náklady na zamezení uvedené praxe by byly natolik vysoké, že by znemožnily jeho dosažení. Je samozřejmé na předkládajícím soudu, aby obě skutečnosti ověřil za účelem případného prokázání okolnosti, která by následně podpořila odůvodnění spočívající na sledovaném sociálním cíli.

### C – Ke vhodnosti a přiměřenosti podmínky bydliště

53. Takové opatření, které může omezit volný pohyb pracovníků, jako je opatření zakotvené v článku 45 SFEU a provedené čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, může být platně odůvodněno pouze tehdy, je-li vhodné k dosažení sledovaného legitimního cíle a nejde nad rámce toho, co je nezbytné pro jeho dosažení<sup>58</sup>, což je zde nutné ověřit.

54. Test vhodnosti a přiměřenosti kritéria použitého lucemburskou vládou k dosažení legitimního cíle je ze všech nejobtížnější. V tomto ohledu v projednávané věci vyvstávají dva okruhy problémů. Zaprvé, jednotliví zúčastnění, kteří do řízení vstoupili v jeho průběhu, z rozsudku ve výše uvedené věci Komise v. Nizozemsko dovodili protichůdné závěry především v souvislosti se stupněm integrace, kterou členské státy mohou či nemohou požadovat od příjemců příspěvku na vysokoškolské studium. Proto chci uvedený rozsudek v tomto bodu objasnit. Zadruhé, některé informace, které jsou podle mne zásadní, ve spisu chybí, takže Soudní dvůr bude mít obtíže při vydání konečného rozhodnutí ohledně vhodnosti a přiměřenosti vnitrostátní právní úpravy. Určité skutečnosti v rámci projednávané věci vyžadují upřesnění, a to právě v zájmu zohlednění zvláštností lucemburského systému, konkrétně jeho pracovního trhu. Je tedy důležité, aby vnitrostátní soud upřel pozornost na tuto otázku.

56 — Tamtéž (bod 63). Kurziva provedená autorem stanoviska.

57 — Tamtéž (bod 65). Kurziva provedená autorem stanoviska.

58 — Tamtéž (bod 73).

## 1. K rozsudku Komise v. Nizozemsko

55. Když Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Nizozemsko přistoupil ke zkoumání důvodu označovaného jako „sociální“, založenému na cíli podpory mobility studentů, skutečně jej považoval za naléhavý důvod obecného zájmu<sup>59</sup>. Žalovaná strana se následně snažila prokázat vhodnost a přiměřenost podmínky bydliště po dobu tří ze šesti posledních let předcházejících podání žádosti tím, že mělo být zajištěno, aby finanční podpora byla poskytnuta pouze studentům, jejichž mobilita má být upřednostněna: členský stát poskytující podporu předpokládal, že studenti, kterým byla uvedena podpora poskytnuta, se do členského státu vrátí, aby tam bydleli a pracovali<sup>60</sup>. Soudní dvůr tak uznal, že tyto skutečnosti „mohou odrážet situaci většiny studentů“<sup>61</sup>, čímž rozhodl, že podmínka bydliště po dobu tří let z posledních šesti let předcházejících žádosti je vhodná k dosažení cíle podpory mobility studentů<sup>62</sup>. Totožná podmínka pro vznik nároku na přenosnou podporu na vysokoškolské studium poskytovanou Nizozemskem však má podle Soudního dvora „příliš vylučující povahu“ a rozhodl, že tím, že „stanoví konkrétní doby trvání bydliště na území dotyčného členského státu [podmínka bydliště po dobu tří let z posledních šesti let předcházejících žádosti], upřednostňuje skutečnost, která není nutně jediným reprezentativním prvkem *skutečné vazby* mezi dotyčným a uvedeným členským státem“<sup>63</sup>. Soudní dvůr nakonec dospěl k závěru, že dotčené pravidlo nešlo nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného sociálního cíle.

56. Z pozorného prostudování tohoto rozsudku vyplývá, že Soudní dvůr posuzuje kritérium „určitého stupně integrace“ odlišně podle toho, zda je posuzován v souvislosti s legitimním cílem hospodářské povahy, nebo v souvislosti s objektivním cílem sociální povahy<sup>64</sup>.

57. V případě omezení příjemců podpory na vysokoškolské studium z hospodářských důvodů poukazem na únosnost financování uvedené podpory Soudní dvůr svou analýzu zakládá na pojmu migrujících nebo příhraničních pracovníků a konstatuje, že jsou svojí povahou, již na základě skutečnosti, že vstupují na pracovní trh státu poskytujícího podporu, hospodářsky integrováni do společnosti tohoto státu, podílejí se na financování jeho sociálních politik, v důsledku čehož je stanovení podmínky tří let bydliště za účelem možnosti využívat sociální výhodu nepřiměřené.

58. Naopak, u omezení okruhu příjemců podpory na vysokoškolské vzdělání z důvodu spíše sociální povahy Soudní dvůr při zkoumání této situace již za referenční bod nebere pracovníka, jenž má, stejně jako jeho rodinní příslušníci, právo na rovné zacházení v poskytování sociálních výhod, nýbrž samotného studenta. Jinými slovy, hospodářská integrace rodiče – příhraničního pracovníka – není nutně a automaticky totožná se sociální integrací jeho rodinných příslušníků. Ostatně terminologie použitá Soudním dvorem není stejná – již nehovoří o „určitém stupni integrace“<sup>65</sup>, ale používá pojem „skutečná vazba“<sup>66</sup>. Ohniskem analýzy již není pracovník a vazby, které má tento s členským státem zaměstnání, ale samotný student. Přestože tedy byla podmínka bydliště v délce tří let považována za nepřiměřenou, když se jednalo o ověření hospodářské integrace příhraničního pracovníka, byla tatáž podmínka Soudním dvorem považována za přiměřenou, když se jednalo o ověření studentovy sociální vazby. Soudní dvůr patrně rovněž uznal, že přiznání podpory může být vyhrazeno studentům, kteří se pravděpodobně do členského státu, který podporu poskytl, vrátí a usadí se v něm, a tím připustil, že existuje vazba mezi bydlištěm studenta v době, kdy žádá o poskytnutí podpory, a takto nabídnutou

59 — Tamtéž (body 70 a násl.)

60 — Tamtéž (bod 76 a 77).

61 — Tamtéž (bod 78).

62 — Tamtéž (bod 79).

63 — Tamtéž (bod 86). Kurziva provedena autorem stanoviska.

64 — Viz body 50 a násl. tohoto stanoviska.

65 — Nebo určitý *stupeň* integrace (viz body 61 a 63 výše uvedeného rozsudku Komise v. Nizozemsko).

66 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemsko (bod 86).



perspektivou „návratu“. Nakonec však rozhodl, že podmínka bydliště v délce tří let je v rozporu s unijním právem, jelikož je nepřiměřená právě proto, že stanovení podmínky bydliště v délce tří let z posledních šesti let předcházejících žádosti – a pouze této podmínky – je příliš přísné pro prokázání skutečné vazby.

## 2. K vhodnosti podmínky bydliště

59. Otázkou tedy je, zda je podmínka bydliště stanovená Lucemburským velkovévodstvím pro děti příhraničních pracovníků k tomu, aby mohly požádat o přiznání podpory na vysokoškolské studium, ve světle výše vedených úvah přiměřená k dosažení rozumné pravděpodobnosti návratu, kterou uvedený stát považoval za nezbytnou pro dosažení sledovaného legitimního cíle.

60. Odpověď se nachází v samotné formulaci cíle. Pokud Soudní dvůr připustí – jak jsem to navrhl – že Lucembursko může legitimně přijmout opatření, která mohou napomáhat přístupu jeho obyvatel – rezidentů k vysokoškolskému vzdělávání s perspektivou, že se s pravděpodobností vyšší než u jiných osob, po ukončení studia zapojí do lucemburského pracovního trhu a tím jej obohatí, pak je nutné akceptovat, že požadavek bydliště může zajistit dosažení tohoto cíle tím, že podporu omezí na osoby s bydlištěm v Lucembursku.

## 3. K přiměřenosti podmínky bydliště

61. Podmínka bydliště, o kterou se jednalo ve výše uvedené věci Komise v. Nizozemsko, jež byla stanovena pouze pro financování vysokoškolského studia mimo Nizozemsko<sup>67</sup>, byla považována za splněnou, pokud žadatel o podporu mohl prokázat nepřetržité bydliště po dobu tří ze šesti let předcházejících žádosti. Jak jsem uvedl, z výše uvedeného rozsudku Komise v. Nizozemsko vyplývá, že Soudní dvůr nezamýšlel zprostit děti příhraničních pracovníků podmínky prokázat vazbu ke společnosti státu, ve kterém jsou zaměstnáni jejich rodiče, pokud uvedené děti v tomto státu žádají o přenosnou podporu na vysokoškolské vzdělání. Jasně však potvrdil, že podmínka pobytu v délce tří let nesmí být členskými státy koncipována jako *jediny* projev této vazby.

62. Podmínku bydliště stanovenou Lucemburským velkovévodstvím je tedy nutné zkoumat ve světle tohoto posouzení. Ústřední otázkou je, zda *jedine* požadavek předchozího bydliště může Lucemburskému velkovévodství zajistit – pokud to tak mohu říci – minimální „návratnost investice“, tedy rozumnou pravděpodobnost, že se příjemci podpory vrátí, usadí se v Lucembursku a zapojí se do jeho pracovního trhu za účelem přispět k nové hospodářské dynamice země. Mám za to, že pro účely takového posouzení je užitečné doporučit předkládajícímu soudu, aby analyzoval dva aspekty.

63. Zprv je předkládající soud bude muset analyzovat to, zda test prováděný vnitrostátními orgány, když rozhodují o žádosti o pobyt, není při neexistenci minimální stanovené doby čistě formální, nýbrž je dostatečný pro zajištění rozumné pravděpodobnosti, že žadatel bude připraven zapojit se do lucemburského hospodářského a sociálního života.

64. Zadruhé by předkládající soud podle mého názoru měl provést analýzu, která souvisí se skutečností, že podpora na vysokoškolské studium stanovená lucemburskými právními předpisy je přenosnou podporou a může být jako taková použita mimo území státu, který ji poskytl, s tím důsledkem, že studenti, kteří ji pobírají, mohou být zlákáni pracovním trhem státu, ve kterém studují. To znamená, že skutečnost, že osoba má v okamžiku podání žádosti o podporu na vysokoškolské studium v tomto státu bydliště, sama o sobě nevytváří dostatečně přiměřenou pravděpodobnost, že se studenti do státu, který podporu poskytl, vrátí. Proto, aby bylo použití dotyčného kritéria považováno za přiměřené sledovanému cíli, je třeba ověřit, zda snaha o transformaci lucemburského hospodářství

67 — Viz bod 14 stanoviska generální advokátky E. Sharpston ve výše uvedené věci Komise v. Nizozemsko.



na znalostní ekonomiku, tedy na ekonomiku, která poskytuje služby v nejširším smyslu slova, byla skutečně doprovázena kroky orgánů veřejné moci, které mají v tomto ohledu za cíl konkrétní rozvoj nových perspektiv zaměstnanosti nejen v odvětvích, pro která Lucemburské velkovévodství nabízí možnosti vysokoškolského vzdělání, ale rovněž v ostatních odvětvích, a to z toho důvodu, že pro prokázání splnění kritéria přiměřenosti nepostačí ověřit charakteristiky konkrétního opatření a sledovaný cíl, nýbrž je třeba rovněž zkoumat konkrétní způsob, kterým je tohoto cíle dosahováno.

65. Vzhledem k výše uvedenému jsem toho názoru, že je na předkládajícím soudu, aby po posouzení všech nezbytných relevantních skutečností, které v současnosti nejsou Soudnímu dvoru známe, rozhodl o vhodnosti a přiměřenosti podmínky bydliště stanovené zákonem z 26. července 2010 pro děti příhraničních pracovníků, které žádají o podporu na vysokoškolské studium.

## V – Závěry

66. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázku položenou tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg takto:

„Cíl zvýšení podílu osob s vysokoškolským vzděláním majících bydliště v členském státě představuje legitimní cíl, který může s ohledem na čl. 7 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství a článek 45 SFEU odůvodnit nepřímou diskriminaci. Je na předkládajícím soudu, aby po posouzení všech nezbytných skutečností, které jsou pro tento účel relevantní, a zejména skutečností, na které byl výše upozorněn, ověřil, že podmínka bydliště stanovená zákonem ze dne 26. července 2010 pro děti příhraničních pracovníků, které žádají o podporu na vysokoškolské studium, nejde nad rámec toho, co je pro dosažení sledovaného legitimního cíle nezbytné.“