



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

4. října 2012*

„Nesplnění povinnosti státem — Občanství Unie — Právo pohybu a pobytu — Články 20 SFEU a 21 SFEU — Diskriminace na základě státní příslušnosti — Článek 18 SFEU — Směrnice 2004/38/ES — Článek 24 — Výjimka — Působnost — Členský stát, ve kterém je výhoda zlevněného jízdného poskytována pouze studentům, jejichž rodiče pobírají rodinné přídatky v tomto členském státě“

Ve věci C-75/11,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 21. února 2011,

Evropská komise, zastoupená V. Kreuzschitzem a D. Roussanovem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Rakouské republice, zastoupené C. Pesendorfer a M. Fruhmannem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J. N. Cunha Rodrigues, předseda senátu, U. Løhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (zpravodaj) a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 6. září 2012,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

- 1 Svou žalobou navrhuje Evropská Komise Soudnímu dvoru, aby určil, že Rakouská republika tím, že poskytuje výhodu zlevněného jízdného pouze studentům, jejichž rodiče pobírají rakouské rodinné přídatky, nespĺnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 18 SFEU ve spojení s články 20 a 21 SFEU, jakož i s článkem 24 směrnice 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 (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46).

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení (EHS) č. 1408/71

- 2 Nařízení Rady (EHS) 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, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996 (Úř. věst. L 28, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 3), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 592/2008 ze dne 17. června 2008 (Úř. věst. L 177, s. 1; dále jen „nařízení č. 1408/71“), v čl. 1 písm. u) bodě i) definuje rodinné dávky jako „veškeré věcné i peněžité dávky určené k pokrytí rodinných výdajů podle právních předpisů uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. h) [tétoho nařízení]“.
- 3 Článek 4 odst. 1 písm. h) nařízení č. 1408/71 stanoví, že se toto nařízení použije na všechny právní předpisy upravující odvětví sociálního zabezpečení týkající se rodinných dávek.
- 4 Článek 13 odst. 1 první věta nařízení č. 1408/71 stanoví, že s výhradou článků 14c a 14f podléhají osoby, na které se vztahuje toto nařízení, pouze právním předpisům jediného členského státu.

Směrnice 2004/38

- 5 Body 1 a 10 odůvodnění směrnice 2004/38 zní:
„(1) Občanství Unie přiznává každému občanu Unie základní a osobní právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvě [ES] a v opatřeních přijatých k jejímu provedení.
[...]
(10) Při výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.“
- 6 Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice stanoví, že tato směrnice se vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky.

7 Článek 7 odst. 1 též směrnice zní takto:

„Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

[...]

c)

- jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy, a
- jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným podobným prostředkem podle své volby ujistí příslušný vnitrostátní orgán, že mají dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu jejich pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu; [...]

8 Článek 24 směrnice 2004/38, nadepsaný „Rovné zacházení“, zní následovně:

„1. S výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu. Právo na rovné zacházení se vztahuje i na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu.

2. Odchylně od odstavce 1 není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b), ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.“

Rakouské právo

- 9 V Rakousku neexistují spolkové právní předpisy upravující ceny zlevněného jízdného pro studenty.
- 10 Z informací, které byly poskytnuty Soudnímu dvoru, vyplývá, že jízdenky na semestr za zvýhodněnou cenou jsou studentům poskytovány na základě finančních dohod uzavíraných mezi Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (Spolkové ministerstvo dopravy, inovací a technologií), regionálními orgány a dotčenými provozovateli veřejné dopravy. Tyto dohody stanovují nejen cenu, rozsah slevy a finanční příspěvek poskytovaný spolkovou vládou, ale i okruh oprávněných osob.
- 11 Ze spisu kromě toho vyplývá, že v některých spolkových zemích mohou studenti definovaní v § 3 a 4 zákona o podpoře při studiu z roku 1992 (Studienförderungsgesetz 1992, BGBl. č. 305/1992), ve znění platném v době rozhodné z hlediska původního sporu (dále jen „zákon z roku 1992“) využít zvýhodněného jízdného, jen pokud se místo jejich bydliště nebo místo, kde absolvují studium, nachází v oblasti, kde má sídlo dotčený provozovatel veřejné dopravy, a pokud jsou pro ně poskytovány rodinné přídatky podle článku 2 zákona o pokrytí rodinných výdajů z roku 1967 (Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. č. 376/1967) ve znění platném v rozhodné době z hlediska původního sporu (dále jen „FLAG“).

- 12 V jiných spolkových zemích, ve kterých nezávisí uplatnění slev na pobírání rodinných přídatků, se kromě kritéria postavení studenta zohledňuje věk a/nebo místo obvyklého pobytu dotčených osob.
- 13 Osoby, které mají bydliště nebo místo obvyklého pobytu na spolkovém území, mají podle § 2 FLAG právo na rodinné přídatky pro nezletilé děti a zletilé děti mladší 26 let, které absolvují odbornou přípravu na zaměstnání nebo navazující přípravu ve škole s odborným zaměřením v oblasti, ve které se vzdělaly, pokud jim tato odborná příprava neumožňuje vykonávat zaměstnání. Nárok na rodinné přídatky má v zásadě osoba, jejíž domácností je dítě členem.
- 14 Ustanovení § 4 zákona z roku 1992 stanoví, že státní příslušníci smluvních stran Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3; Zvl. vyd. 11/52, s. 3) nebo Smlouvy ES, jakož i státní příslušníci třetích zemí požívají stejného zacházení jako rakouští státní příslušníci, „pokud toto stejné zacházení vyplývá z výše uvedených smluv“.
- 15 Ustanovení § 52 zákona z roku 1992 definuje příspěvky na dopravu jako „jiná opatření na podporu studia“. Účelem těchto příspěvků je podporovat příjemce vyživovací podpory při studiu převzetím jejich nákladů na přepravu. Jde o příspěvky, které mohou využívat pouze osoby oprávněné k pobírání vyživovací podpory při studiu v Rakousku a které se odlišují od slev z jízdného.

Postup před zahájením soudního řízení

- 16 Komise byla stížností podanou osobou jednající jménem politické strany „Zelení“ („die Grünen“) informována o tom, že velký počet studentů, kteří jsou příslušníky jiných členských států než Rakouské republiky a studují v Rakousku, musí za používání veřejných dopravních prostředků platit vyšší částky, než které platí rakouští studenti. V některých spolkových zemích je výhoda zlevněného jízdného poskytována pouze studentům, kteří pocházejí z rodin pobírajících rakouské rodinné přídatky.
- 17 Komise měla za to, že takový selektivní systém představuje porušení zásady nediskriminace vyjádřené v článku 12 ES, a proto dopisem ze dne 13. února 2008 požádala Rakouskou republiku, aby jí poskytla podrobný popis systému zlevněného jízdného, jaký je uplatňován v tomto členském státě.
- 18 V dopise ze dne 18. dubna 2008 rakouské orgány popsaly různé ceny jízdného uplatňované v jednotlivých zemích se zřetelem ke zvláštní situaci dotčených osob.
- 19 Výzvou dopisem ze dne 23. března 2009 Komise vyzvala Rakouskou republiku, aby ve lhůtě dvou měsíců předložila své vyjádření k selektivnímu způsobu poskytování zlevněného jízdného studentům. Podle Komise tento selektivní způsob porušuje zásadu nediskriminace zakotvenou jednak v článku 12 ES, která je v návaznosti na vstup Lisabonské smlouvy v platnost napříště vyjádřena v článku 18 SFEU, jednak v článku 24 směrnice 2004/38.
- 20 V odpovědi ze dne 25. června 2009 reagující na tuto výzvu dopisem Rakouská republika zpochybnila relevanci článku 24 směrnice 2004/38. Podle tohoto členského státu představuje zlevněné jízdné pro studenty doplňkové rodinné dávky spadající pod systém rodinných přídatků poskytovaných v Rakousku, a proto musí být pokládáno za dávku sociálního zabezpečení ve smyslu unijní právní úpravy, která se použije v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení. Pokud jde o tyto ceny jízdného, nejsou oprávněnými osobami samotní studenti, nýbrž rodiče podporující své děti, dokud mají postavení studentů.
- 21 Dne 28. ledna 2010 Komise zaslala Rakouské republice odůvodněné stanovisko, v němž setrvala na svém názoru, že rakouský systém týkající se zlevněného jízdného pro studenty porušuje článek 18 SFEU a článek 24 směrnice 2004/38, aniž se uplatňuje výjimka stanovená v odstavci 2 naposledy uvedeného článku. Na rozdíl od toho, co tvrdily rakouské orgány, podle Komise pouhá

skutečnost, že opatření odlehčuje výdaje rodičů spojené s výživou jejich dětí, nemůže stačit k tomu, aby bylo možné vyloučit kvalifikaci tohoto opatření jako vyživovací podpory při studiu, protože jinak by čl. 24 odst. 2 pozbýval smyslu. Dále je podle ní ze znění uvedeného článku 24 odst. 2 nutné vyvodit, že hostitelské členské státy mohou odmítnout poskytnutí vyživovací podpory příslušníkům jiných členských států, kteří nemají právo trvalého pobytu na území hostitelského členského státu pouze v případech, kdy má taková podpora formu stipendia nebo půjčky na studium.

- 22 V odpovědi ze dne 29. března 2010 na odůvodněné stanovisko Rakouská republika uvedla, že zlevněné jízdné odpovídá rodinné dávce poskytované v rámci soukromého práva. Podle jejího názoru nedochází k diskriminaci na základě státní příslušnosti, jelikož tyto ceny jízdného jsou poskytovány všem rodičům pojištěným v rámci systému sociálního zabezpečení, nezávisle na jejich státní příslušnosti.
- 23 Za těchto podmínek se Komise rozhodla podat projednávanou žalobu.

K žalobě

- 24 Úvodem je třeba upřesnit, že Komise svou žalobou Rakouské republiky vytýká, že přiznává slevy z jízdného pouze studentům, kterým jsou poskytovány rodinné přídatky v Rakousku, přičemž tato podmínka byla stanovena spolkovými zeměmi Vídeň, Horní Rakousy, Burgenland a Štýrsko, jakož i městem Innsbruck.
- 25 Pokud jde o město Innsbruck, ze spisu sice vyplývá, že studenti mohou od akademického roku 2010/2011 využít jízdenky na semestr za zvýhodněnou cenu nezávisle na tom, zda pro ně jejich rodiče pobírají rakouské rodinné přídatky, nicméně existence nesplnění povinnosti se musí posuzovat vzhledem ke stavu existujícímu v členském státě v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, tj. v projednávané věci ke dni 28. března 2010. Změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudky ze dne 15 března 2001, Komise v. Francie, C-147/00, Recueil, s. I-2387, bod 26; ze dne 4 července 2002, Komise v. Řecko, C-173/01, Recueil, s. I-6129, bod 7, a ze dne 19 července 2012, Komise v. Itálie, C-565/10, bod 22).
- 26 Je nesporné, že v okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku ještě nebyl nový druh jízdenek na semestr ve městě Innsbruck v platnosti.
- 27 Rovněž je třeba upřesnit, že Komise nemá k dispozici dostatek informací týkajících se systému, který je uplatňován ve spolkové zemi Dolní Rakousy, a režim uplatňovaný v této spolkové zemi tudíž není předmětem projednávané žaloby.

Argumentace účastníků řízení

- 28 Komise tvrdí, že vázání poskytování zlevněného jízdného na podmínku pobírání rakouských rodinných přídatků představuje nepřímou diskriminaci studentů pocházejících z jiných členských států než z Rakouské republiky a studujících v naposled uvedeném členském státě, a že tedy byly porušeny články 18, 20 a 21 SFEU, jakož i článek 24 směrnice 2004/38.
- 29 Rakouský systém dotčený v projednávané věci znevýhodňuje studenty, kteří jsou příslušníky jiných členských států, když stanoví podmínku poskytování zlevněného jízdného, kterou mohou snadněji splnit rakouští státní příslušníci.
- 30 Rakouská republika uvádí, že zlevněné jízdné, které je podmíněno pobíráním rakouských rodinných přídatků, představuje rodinnou dávku poskytovanou v rámci soukromého práva. Podle rakouského práva nemohou rodinné přídatky pobírat automaticky všichni rakouští studenti, ale jejich poskytování

závisí na skutečnosti, že rodiče mají povinnost zabezpečit potřeby studenta. Slevy z jízdného jsou prospěšné především pro rodinný rozpočet a stejně jako rodinné přídavky nejsou nadále poskytovány, jakmile student sám získává příjmy přesahující práh stanovený rakouským zákonodárcem. Podle tohoto členského státu má být taková sleva kvalifikována jako rodinná dávka ve smyslu nařízení č. 1408/71, třebaže je spjata se studiem nebo se vzděláváním a plní dvojí funkci. Na rozdíl od příspěvku na dopravu, který je poskytován sociálně znevýhodněnému studentovi, nezávislejší slevy z jízdného na příjmech rodičů a nejsou převáděny přímo na bankovní účet, jehož majitelem je oprávněný student.

- 31 Rakouská republika uvádí, že ve svém oznámení týkajícím se nařízení č. 1408/71 zmínila velmi obecně FLAG, z něhož vyplývá dotčená sleva z jízdného. Toto oznámení má podle jejího názoru deklaratorní a konstitutivní účinek.
- 32 Tento členský stát tedy tvrdí, že jím uplatňovaný systém je zcela v souladu s nařízením č. 1408/1971, a nijak neporušuje směrnici 2004/38. Dále uvádí, že Soudní dvůr se při hodnocení dávek, které spadají do oblasti působnosti tohoto nařízení, neodvolává na zásady vyplývající z primárního práva, jako je zásada zakotvená v článku 18 SFEU (viz rozsudek ze dne 16 července 2009, von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Sb. rozh. s. I-6095, body 84 a další).
- 33 Komise se domnívá, že argument, o který se opírá Rakouská republika a který vychází z povahy zlevněného jízdného jako dávky sociálního zabezpečení, není relevantní. Taková sleva zaprvé nepokrývá rodinné výdaje, jak to vyžaduje čl. 1 písm. u) bod i) nařízení č. 1408/71, ale snižuje náklady, které studentům univerzit a vysokých škol vznikají v důsledku používání hromadných dopravních prostředků. Zlevněné jízdné využívají přímo studenti, a nikoli rodiče. Za další, popis zlevněného jízdného poskytnutý Rakouskou republikou neumožňuje potvrdit, že by takové jízdné splňovalo podmínky umožňující pokládat je za dávku sociálního zabezpečení ve smyslu nařízení č. 1408/71. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že studenti nemají právní nárok na tyto dávky. A konečně by nebylo logické kvalifikovat příspěvek na dopravu stanovený zákonem z roku 1992 jako vyživovací podporu, když se zlevněné jízdné, které je posuzováno v projednávané věci, považuje za rodinnou dávku. Podle názoru Komise je skutečnost, že některé spolkové země nepodmínily poskytování slev z jízdného pobíráním rakouských rodinných dávek, další indicií nasvědčující tomu, že tato sleva nemá nic společného s rodinnou dávkou.
- 34 Pokud jde o výjimku ze zásady rovného zacházení obsaženou v čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, na niž se odvolává Rakouská republika, Komise se domnívá, že má být vykládána restriktivně. Tato výjimka platí pouze pro „vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, jíž se rozumí stipendia nebo půjčky na studium“. Na rozdíl od toho, co tvrdí tento členský stát, se zásada rovného zacházení vyjádřená v odstavci 1 téhož článku vztahuje na všechny dávky ve prospěch studentů, které nejsou poskytovány ve formě stipendia či půjčky. Zlevněné jízdné nespadá vzhledem ke své formě pod výjimku stanovenou tímto odstavcem 2. Výklad této výjimky zastávaný Rakouskou republikou nelze přijmout, jelikož je v rozporu s primárním právem i s judikaturou Soudního dvora týkající se článků 18 a 21 SFEU.
- 35 Rakouská republika tvrdí, že zlevnění cen jízdného v každém případě přispívá na financování studia, a tudíž nemůže být posuzováno nezávisle na jiných opatřeních, která má členský stát původu přijímat v oblasti podpory při studiu. Dokud je student začleněn do systému vzdělávání v hostitelském členském státě, členskému státu původu podle ní přísluší, aby svým studentům poskytl dostatečné podpory, s přihlédnutím k případné vyživovací povinnosti. Hostitelský členský stát není povinen kompenzovat případně „slabší“ podpory poskytované jinými členskými státy.

Závěry Soudního dvora

- 36 Úvodem je třeba poukázat na to, že čl. 20 odst. 1 SFEU přiznává status občana Unie každé osobě, která má státní příslušnost členského státu.
- 37 Studenti, kteří pocházejí z jiných členských států než z Rakouské republiky a absolvují studium v naposled uvedeném členském státě, mají tento status, pokud jsou státními příslušníky některého členského státu.
- 38 Jak Soudní dvůr několikrát zopakoval, status občana Unie je předurčen být základním postavením státních příslušníků členských států, aby těm státním příslušníkům, kteří se nacházejí ve stejné situaci, bylo umožněno požívat v rámci věcné působnosti Smlouvy o FEU stejného právního zacházení bez ohledu na jejich státní příslušnost, s výhradou výjimek, které jsou výslovně stanoveny (rozsudek ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, Recueil, s. I-6193, bod 31, a ze dne 11. července 2002, D’Hoop, C-224/98, Recueil, s. I-6191, bod 28).
- 39 Všichni občané Unie se tedy mohou dovolávat zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti uvedeného v článku 18 SFEU ve všech situacích spadajících do oblasti působnosti *ratione materiae* unijního práva, přičemž tyto situace zahrnují výkon základních svobod pohybu a pobytu na území členských států přiznaných článkem 21 SFEU (viz rozsudky ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, Recueil, s. I-2691, bod 63; ze dne 15 března 2005, Bidar, C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, body 32 a 33; ze dne 18 listopadu 2008, Förster, C-158/07, Sb. rozh. s. I-8507, body 36 a 37, jakož i ze dne 13 dubna 2010, Bressol a další, C-73/08, Sb. rozh. s. I-2735, bod 31).
- 40 Z téže judikatury rovněž vyplývá, že tento zákaz zahrnuje rovněž situace týkající se podmínek přístupu k odbornému vzdělávání, přičemž odborným vzděláváním je jak vysokoškolské, tak univerzitní studium (výše citovaný rozsudek Bressol a další, bod 32).
- 41 Z toho vyplývá, že příslušník některého členského státu, který studuje v Rakousku, se může dovolávat práva přiznaného články 18 a 21 SFEU volně se pohybovat a pobývat na území hostitelského členského státu, aniž by byl přímo či nepřímo diskriminován na základě státní příslušnosti (výše citovaný rozsudek Bressol a další, bod 33).
- 42 Pokud jde o otázku, zda zlevněné jízdné, jak je poskytováno některými spolkovými zeměmi v Rakousku, spadá do oblasti působnosti Smluv ve smyslu čl. 18 odst. 1 SFEU, je třeba podotknout, že Soudní dvůr již konstatováním, že přístup ke vzdělání spadá do oblasti působnosti unijního práva, upřesnil, že unijní právo se vztahuje na vnitrostátní podpory poskytované studentům za účelem pokrytí životních nákladů, na sociální dávky stanovené vnitrostátním nepříspěvkovým systémem a na tzv. „čekací“ příspěvky stanovené vnitrostátní právní úpravou určené mladým nezaměstnaným při hledání prvního zaměstnání (viz výše uvedené rozsudky, Bidar, bod 42; Grzelczyk, bod 46, jakož i D’Hoop, body 34 a 35).
- 43 Z toho vyplývá, že do oblasti působnosti SFEU spadá i systém, který stanoví slevy z cen jízdného poskytované studentům, neboť jim přímo nebo nepřímo umožňuje pokrýt životní náklady.
- 44 Pokud jde o argumentaci Rakouské republiky, podle níž je zlevněné jízdné třeba pokládat za rodinnou dávku ve smyslu nařízení č. 1408/71, je třeba zdůraznit, že i kdyby se kolizní normy obsažené v nařízení použily na občany Unie, kteří studují v jiném členském státě než v členském státě původu a jejichž rodiče nejsou nijak spjati s tímto hostitelským členským státě, nemohla by taková kvalifikace uvedené slevy odůvodnit nerovné zacházení na základě státní příslušnosti vůči těmto občanům.

- 45 Na jedné straně je třeba připomenout, že Soudní dvůr posuzoval také některé dávky spadající pod zvláštní oblast působnosti nařízení č. 1408/71, jako dávky, které představují sociální požitky či výhody podléhající zásadě rovného zacházení s ohledem na státní příslušnost, a to podle jiných ustanovení unijního práva týkajících se volného pohybu osob (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Martínez Sala, bod 27)
- 46 A na druhé straně je třeba připomenout, že nařízení č. 1408/71 nezavádí společný systém sociálního zabezpečení, ale umožňuje, aby nadále existovaly rozdílné vnitrostátní systémy. Jeho jediným cílem je zajistit koordinaci těchto vnitrostátních systémů (rozsudek ze dne 21 července 2011, Stewart, C-503/09, Sb. rozh. s. I-6497, bod 75 a citovaná judikatura).
- 47 Členské státy si sice ponechávají pravomoc organizovat své systémy sociálního zabezpečení, takže jim vzhledem k neexistenci harmonizace na úrovni Unie přísluší stanovit podmínky týkající se práva nebo povinnosti být pojištěn v systému sociálního zabezpečení a podmínky, které zakládají nárok na dávky, avšak při výkonu této pravomoci musí dodržovat unijní právo a především ustanovení Smlouvy o FEU týkající se svobody pohybu a pobytu na území členských států, která je přiznána každému občanu Unie (výše uvedený rozsudek Stewart, body 75 až 77 a citovaná judikatura).
- 48 Argumentace Rakouské republiky týkající se kvalifikace slev z jízdného jako rodinných dávek ve smyslu nařízení č. 1408/71 tedy nevylučuje existenci diskriminace na základě státní příslušnosti vůči studentům pocházejícím z jiných členských států a studujícím v Rakousku, kterou tvrdí Komise.
- 49 S ohledem na toto tvrzení je třeba připomenout, že zásada zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, která je obecně zakotvena v článku 18 SFEU a s ohledem na občany Unie, na které dopadá směrnice 2004/38, je konkretizována v článku 24 této směrnice, zakazuje nejen přímé diskriminace na základě státní příslušnosti, ale také všechny nepřímé formy diskriminace, které prostřednictvím použití jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku (viz výše uvedený rozsudek Bressol a další, bod 40).
- 50 V projednávané věci představuje vázání slev z cen jízdného na podmínku poskytování rakouských rodinných přídávků, jak je stanoveno v některých spolkových zemích, nerovné zacházení mezi rakouskými studenty studujícími v Rakousku a studenty pocházejícími z jiných členských států, kteří tam též studují, jelikož rakouští studenti mohou takovou podmínku splnit snadněji, poněvadž jejich rodiče zpravidla pobírají tyto přídávky.
- 51 Takové nerovné zacházení je v rozporu se zásadami, na kterých spočívá status občana Unie, a sice se zárukou připomenutou v bodě 38 tohoto rozsudku, která spočívá v témže právním zacházení při výkonu jeho svobody pohybu (výše uvedený rozsudek D'Hoop, bod 35).
- 52 Podle ustálené judikatury by mohla být nepřímá diskriminace na základě státní příslušnosti odůvodněna, pouze pokud by se zakládala na objektivních hlediscích, která jsou nezávislá na státní příslušnosti dotyčných osob a přiměřená cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem (viz výše uvedený rozsudek D'Hoop, bod 36; rozsudek ze dne 7. července 2005, Komise v. Rakousko, C-147/03, Sb. rozh. s. I-5969, bod 48, a výše uvedený rozsudek Bressol a další, bod 41).
- 53 Ještě před určením, zda v projednávané věci existuje takové objektivní odůvodnění, je zaprvé třeba, aby byl přezkoumán argument Rakouské republiky, podle něhož systém poskytování zlevněného jízdného studentům spadá do oblasti působnosti výjimky ze zásady rovného zacházení stanovené v čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38.
- 54 Vzhledem k tomu, že představuje výjimku ze zásady rovného zacházení stanovené článkem 18 SFEU – přičemž čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 je jen zvláštním vyjádřením této zásady – je třeba druhý odstavec tohoto článku 24 vykládat restriktivně.

- 55 I když tedy, jak vyplývá z bodu 43 tohoto rozsudku, platí, že zlevněné jízdné přiznané dotčeným studentům představuje vyživovací podporu, která je jim poskytována, výjimka ze zásady rovného zacházení stanovená čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 se vztahuje pouze na vyživovací podporu při studiu, „jíž se rozumí stipendia nebo půjčky na studium“.
- 56 Jakýkoli jiný výklad tohoto ustanovení by byl v rozporu nejen s jeho zněním, ale i s povinností Soudního dvora vykládat tuto výjimku v souladu s ustanoveními Smlouvy, včetně ustanovení týkajících se občanství Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2009, Vatsouras a Koupatantze, C-22/08 a C-23/08, Sb. rozh. s. I-4585, bod 44).
- 57 Z druhého, jak vyplývá z bodu 35 tohoto rozsudku, pokud jde o existenci objektivních hledisek, která by mohla odůvodnit konstatované nerovné zacházení, Rakouská republika tvrdí, že zlevněné jízdné přispívá na financování studia, a že tudíž nemůže být posuzováno nezávisle na jiných opatřeních, která má členský stát původu přijímat v oblasti podpory při studiu. Některé členské státy poskytují zjevně velkorysejší stipendia, než která jsou poskytována v Rakousku, takže studenti pocházející z jiných členských zemí mohou snadněji hradit náklady na živobytí, včetně nákladů na dopravu, než rakouští studenti. Mají-li jiné členské státy méně velkorysý systém podpor při studiu, než jaký platí v Rakousku, hostitelský členský stát není povinen pomáhat studentům pocházejícím z těchto států.
- 58 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že jak zdůraznila generální advokátka v bodě 62 svého stanoviska a jak vyplývá z informací, které byly předloženy Soudnímu dvoru, ačkoli není zlevněné jízdné nadále poskytováno, má-li student vlastní příjem přesahující určitou hranici, předpokladem zlevnění jízdného v zásadě není nedostatek prostředků. V případě, že cílem sledovaným Rakouskou republikou je zamezit tomu, aby student pocházející z jiného členského státu nepobíral dvojí finanční pomoc, je rovněž třeba zdůraznit, že z informací, které byly předloženy rakouskou vládou, nevyplývá, že příslušné orgány tohoto členského státu při poskytování uvedené slevy studentům, jejichž rodiče pobírají rakouské rodinné přídatky, zohledňují dávky, které tito studenti případně pobírají v jiném členském státě.
- 59 V rozsahu, ve kterém by měl argument Rakouské republiky zpochybnit existenci povinnosti hostitelského členského státu finančně přispívat studentům, kteří nejsou začleněni do tohoto státu, je třeba připomenout, že Soudní dvůr již v souvislosti s ustanoveními týkajícími se občanství Unie rozhodl, že je legitimní, aby se hostitelský členský stát ujistil o existenci skutečného pouta žadatele o dávku k tomuto státu (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek D'Hoop, bod 38; rozsudek ze dne 23. března 2004, Collins, C-138/02, Recueil, s. I-2703, bod 67; výše uvedený rozsudek Bidar, bod 57, jakož i výše citovaný rozsudek Vatsouras a Koupatantze, bod 38).
- 60 Ačkoli unijní právo týkající se volného pohybu osob, a konkrétně studentů, uznává určitý stupeň finanční solidarity mezi státními příslušníky hostitelského členského státu a státními příslušníky jiných členských států (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Grzelczyk, bod 44), je třeba, jak vyplývá z 10. bodu odůvodnění směrnice 2004/38, zamezit tomu, aby se osoby při výkonu svého práva pobytu, včetně studentů, v počáteční fázi tohoto pobytu nestaly nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto výkon práva pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků na dobu delší než tři měsíce podléhá v souladu s článkem 21 SFEU a s ustanoveními směrnice 2004/38 určitým podmínkám.
- 61 Vnitrostátní systém vyžadující, aby student prokázal existenci skutečného pouta k hostitelskému členskému státu, by tak v zásadě mohl odpovídat legitimnímu cíli, který je způsobilý odůvodnit omezení práv volného pohybu a pobytu na území členských států zakotvených v článku 21 SFEU.
- 62 Je však třeba upřesnit, že důkaz požadovaný za účelem uplatňování existence takového skutečného pouta nesmí mít příliš výlučnou povahu, která by nenáležitě upřednostňovala skutečnost, která nutně neprokazuje skutečný a efektivní stupeň spojení mezi žadatelem o zlevněné jízdné a členským státem, v němž žadatel studuje, a vylučovala všechny ostatní reprezentativní skutečnosti (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky D'Hoop, bod 39, a Stewart, bod 95).

- 63 Jak dále zdůraznila generální advokátka v bodě 76 svého stanoviska, skutečné pouto požadované mezi studentem, žadatelem o dávku, a hostitelským členským státem, nelze určit jednotně pro všechny dávky, nýbrž je třeba ho stanovit s ohledem na základní znaky dotčené dávky, zejména s ohledem na její povahu a účel. Cíl dávky musí být ostatně zkoumán na základě jejích výsledků, a nikoli na základě její struktury nebo formálního zařazení (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Vatsouras a Koupatantze, body 41 a 42).
- 64 Pokud jde o zlevnění cen jízdného pro studenty, existence skutečného pouta mezi studentem studujícím v hostitelském členském státě a posledně uvedeným státem by s ohledem na zlevněné jízdné mohla být skutečně ověřena zejména zjištěním, že dotyčná osoba je v souladu s čl. 7 odst. 1 písm. c) první odrážkou směrnice 2004/38 zapsána u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy.
- 65 Je tedy třeba uzavřít, že Rakouská republika neprokázala, že rakouský systém poskytování zlevněného jízdného studentům, který je uplatňován v některých spolkových zemích, je objektivně odůvodněn.
- 66 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba určit, že Rakouská republika tím, že poskytuje výhodu zlevněného jízdného pouze studentům, jejichž rodiče pobírají rakouské rodinné přídavky, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 18 SFEU ve spojení s články 20 a 21 SFEU, jakož i s článkem 24 směrnice 2004/38.

K nákladům řízení

- 67 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Rakouská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Rakouská republika tím, že poskytuje výhodu zlevněného jízdného pouze studentům, jejichž rodiče pobírají rakouské rodinné přídavky, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 18 SFEU ve spojení s články 20 a 21 SFEU, jakož i s článkem 24 směrnice 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.**
- 2) **Rakouské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.