



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

16. září 2015 *

„Nesplnění povinnosti státem — Nařízení (ES) č. 883/2004 — Článek 7 — Článek 21 — Dávka v nemoci — Peněžitý příspěvek na opatrování, peněžitý příspěvek na asistenci a peněžitý příspěvek na kompenzaci zvýšených výdajů — Pravidlo týkající se bydliště“

Ve věci C-433/13,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 31. července 2013,

Evropská komise, zastoupená A. Tokárem, D. Martinem a F. Schatzem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Slovenské republice, zastoupené B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (zpravodaj) a M. Berger, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: slovenština.

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Slovenská republika tím, že odmítá poskytovat oprávněným osobám, které mají bydliště v jiném členském státě než ve Slovenské republice, peněžité příspěvky na opatrování, asistenci a kompenzaci zvýšených výdajů, upravené v zákoně č. 447/2008, o peněžitých příspěvcích na kompenzaci těžkého zdravotního postižení a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 447/2008“), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 48 SFEU, jakož i z článků 7 a 21 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, a oprava Úř. věst. L 200, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 (Úř. věst. L 284, s. 43, dále jen „nařízení č. 883/2004“).

Právní rámec

Unijní právo

- 2 V bodě 16 odůvodnění nařízení č. 883/2004 je uvedeno:

„Ve Společenství v zásadě neexistuje žádný důvod k tomu, aby byla práva na sociální zabezpečení učiněna závislými na místě bydliště dotyčné osoby; přesto ve zvláštních případech, zejména pokud jde o zvláštní dávky spojené s ekonomickou a sociální situací dotyčné osoby, by místo bydliště mohlo být bráno v úvahu.“

- 3 Bod 37 odůvodnění tohoto nařízení zní takto:

„Jak Soudní dvůr opětovně shledal, ustanovení, která se odchylují od zásady možnosti vývozu dávek sociálního zabezpečení, musí být vykládána úzce. To znamená, že mohou být použita pouze na dávky, které splňují zvláštní podmínky. Z toho vyplývá, že kapitola 9 hlavy III tohoto nařízení se může týkat jen dávek, které jsou jak zvláštní, tak i nepřispěvkové a jsou uvedeny v příloze X tohoto nařízení.“

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

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

- a) dávky v nemoci;

[...]

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

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

[...]

5. Toto nařízení se nevztahuje:

- a) na sociální a léčebnou pomoc nebo;

[...]"

- 5 Článek 7 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Upuštění od pravidel týkajících se bydliště“, zní:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, peněžité dávky náležející podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nebo podle tohoto nařízení nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek.“

- 6 Článek 21 tohoto nařízení, nadepsaný „Peněžité dávky“, stanoví:

„1. Pojištěná osoba a její rodinní příslušníci bydlící nebo pobývající v jiném členském státě než v příslušném členském státě mají nárok na peněžité dávky poskytované příslušnou institucí v souladu s právními předpisy, které uplatňuje. Na základě dohody mezi příslušnou institucí a institucí místa bydliště nebo pobytu však může tyto dávky poskytovat instituce místa bydliště nebo pobytu na náklady příslušné instituce v souladu s právními předpisy příslušného členského státu.“

[...]"

- 7 Článek 70 uvedeného nařízení stanoví:

„[...]"

2. Pro účely této kapitoly se ‚zvláštními nepríspevkovými peněžitými dávkami‘ rozumí dávky, které:

a) jsou určeny k poskytování buď:

i) doplňkového, náhradního nebo pomocného krytí proti sociálním událostem zahrnutým do odvětví sociálního zabezpečení uvedeným v čl. 3 odst. 1, a které s ohledem na ekonomickou a sociální situaci v dotčeném členském státě zaručuje dotyčným osobám minimální existenčně nutný příjem, nebo

ii) výhradně zvláštní ochrany pro zdravotně postižené, úzce spojené s jejich sociálním prostředím v dotčeném členském státě,

a

b) jejichž financování je odvozeno výlučně od povinného daňového systému určeného ke krytí všeobecných veřejných výdajů, přičemž podmínky pro poskytování a výpočet dávek nezávisí v případě příjemce na žádném příspěvku. Avšak dávky poskytované jako doplněk k příspěvkové dávce se nepovažují za příspěvkové dávky pouze z tohoto důvodu;

a

c) jsou uvedeny v příloze X.

3. Článek 7 a ostatní kapitoly této hlavy se na dávky uvedené v odstavci 2 tohoto článku nepoužijí.“

Slovenské právo

8 V § 1 zákona č. 447/2008, nadepsaném „Předmět úpravy“, se stanoví:

„1) Tento zákon upravuje právní vztahy při poskytování peněžitých příspěvků na kompenzaci sociálních důsledků těžkého zdravotního postižení, [...] a právní vztahy pro účely posuzování potřeby zvláštní péče podle zvláštního předpisu.

2) Cílem úpravy právních vztahů uvedených v odstavci 1 je podpora sociálního začlenění fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením do společnosti za její aktivní účasti při zachování její lidské důstojnosti za podmínek a v oblastech stanovených tímto zákonem.“

9 Ustanovení § 3 odst. 1 tohoto zákona zní:

„Účastníky právních vztahů podle tohoto zákona jsou

a) fyzická osoba, která je

1. občanem Slovenské republiky, který má na území Slovenské republiky trvalý pobyt nebo přechodný pobyt podle zvláštního předpisu,
2. cizincem, který je občanem členského státu Evropské unie, státu, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a Švýcarské konfederace (dále jen ‚Evropský hospodářský prostor‘) a který má registrovaný trvalý pobyt na území Slovenské republiky podle zvláštního předpisu a je zaměstnaný nebo studuje na státěm uznané škole na území Slovenské republiky,
3. cizincem, který je občanem státu Evropského hospodářského prostoru a který má registrovaný trvalý pobyt na neomezenou dobu na území Slovenské republiky podle zvláštního předpisu,
4. rodinným příslušníkem cizince uvedeného ve druhém bodě, který má povolení k trvalému pobytu na území Slovenské republiky,
5. cizincem, který je rodinným příslušníkem občana Slovenské republiky s trvalým pobytem na území Slovenské republiky a který má povolení k trvalému pobytu na území Slovenské republiky podle zvláštního předpisu,
6. cizincem, který není občanem státu Evropského hospodářského prostoru a jehož právo na kompenzaci zaručuje mezinárodní smlouva, kterou je Slovenská republika vázána a která byla zveřejněna ve Sbírce zákonů Slovenské republiky,
7. cizincem, kterému byl udělen azyl podle zvláštního předpisu,

[...]“

10 V ustanovení § 10 odst. 1 uvedeného zákona je stanoveno, že „[p]osudkovou činnost pro účely kompenzace [sociálních důsledků těžkého zdravotního postižení, dále jen ‚kompenzace‘] a průkazu [fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením] [...] tvoří lékařská posudková činnost a sociální posudková činnost“.

11 V ustanovení § 11 odst. 11 zákona č. 447/2008 je uvedeno, že „[v]ýsledkem lékařské posudkové činnosti je lékařský posudek, který obsahuje míru funkční poruchy, vyjádření, že jde o fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, závěry k jednotlivým druhům odkázanosti fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením podle § 14 a termín opětovného posouzení zdravotního stavu, nestanoví-li tento zákon jinak. [...]“.

12 Ustanovení § 13 tohoto zákona upravuje sociální posudkovou činnost, která zahrnuje posuzování individuálních předpokladů fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením, jejího rodinného prostředí a prostředí, které ovlivňuje její začlenění do společnosti, což zahrnuje hodnocení dopravních systémů a podmínek bydlení včetně přístupnosti staveb občanské vybavenosti.

13 V ustanovení § 14 uvedeného zákona jsou vyjmenovány druhy odkázanosti fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením na kompenzaci. Toto ustanovení vymezuje podmínky, za nichž se fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením považuje za odkázanou na pomoc jiné fyzické osoby, přičemž jsou zde upřesněny zejména podmínky, za nichž je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na osobní asistenci, na opatrování, na pomůcku, na úpravu pomůcky, na zdvihací zařízení, na úpravu osobního motorového vozidla, na úpravu bytu, na úpravu rodinného domu nebo garáže, na individuální přepravu osobním motorovým vozidlem, na kompenzaci zvýšených výdajů na dietní stravování, zvýšených výdajů souvisejících s hygienou nebo s opotřebováním šatstva, prádla, obuvi a botového zařízení, jakož i na průvodce.

14 Ustanovení § 15 zákona č. 447/2008, nadepsaného „Komplexní posudek“, zní:

„1) Na základě lékařského posudku podle § 11 odst. 11 a na základě posudkového závěru podle § 13 odst. 9 příslušný orgán vypracuje komplexní posudek pro účely kompenzace, který obsahuje

- a) míru funkční poruchy,
- b) vyjádření, že jde o fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením,
- c) sociální důsledky těžkého zdravotního postižení ve všech oblastech kompenzace,
- d) návrh druhu peněžitého příspěvku na kompenzaci,
- e) vyjádření, zda je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na průvodce,
- f) vyjádření, zda je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na individuální přepravu osobním motorovým vozidlem nebo zda má praktickou slepotu nebo úplnou slepotu obou očí,
- g) termín opětovného posouzení zdravotního stavu, pokud ho určí posudkový lékař,
- h) odůvodnění komplexního posudku.

2) Pokud je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na pomoc jiné fyzické osoby v podobě osobní asistence, v komplexním posudku se uvede i roční rozsah osobní asistence v hodinách podle jednotlivých činností uvedených v příloze č. 4, na kterou je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná.

[...]

15 Ustanovení § 18 tohoto zákona se týká posuzování a zjišťování příjmu a majetku fyzických osob s těžkým zdravotním postižením pro účely poskytování peněžitých příspěvků na kompenzaci.

16 V ustanovení § 20 zmíněného zákona, který upravuje osobní asistenci, je uvedeno:

„1) Osobní asistence je pomoc fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením při činnostech uvedených v příloze č. 4. Osobní asistenci vykonává osobní asistent.

2) Účelem osobní asistence je aktivizace, podpora sociálního začlenění fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením a podpora její nezávislosti a možnosti rozhodovat se a ovlivňovat plnění rodinných rolí, vykonávání pracovních aktivit, vzdělávacích aktivit a volnočasových aktivit.“

17 Ustanovení § 21 zákona č. 447/2008, týkajícího se posuzování rozsahu osobní asistence, zní:

„1) Rozsah osobní asistence se určuje podle činností uvedených v příloze č. 4, které nemůže fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením vykonávat sama, a počtu hodin, které jsou potřeba na jejich vykonání.

[...]

3) Do rozsahu hodin osobní asistence se nezapočítávají hodiny osobní asistence, během nichž se fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením poskytuje denní pobytová sociální služba nebo týdenní pobytová sociální služba. Fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, které se poskytuje celoroční pobytová sociální služba, lze poskytnout osobní asistenci k jejímu doprovodu do školského zařízení, pokud je školské zařízení mimo prostory zařízení sociálních služeb nebo mimo prostory zařízení sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately.

[...]“

18 Ustanovení § 22 tohoto zákona upravuje peněžité příspěvek na osobní asistenci:

„1) Fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která je podle komplexního posudku vypracovaného podle § 15 odst. 1 odkázaná na osobní asistenci, lze poskytovat peněžité příspěvek na osobní asistenci, pokud se osobní asistence vykonává při činnostech uvedených v příloze č. 4.

[...]

7) Peněžité příspěvek na osobní asistenci se poskytuje ve výši, která odpovídá ročnímu rozsahu osobní asistence určené v eurech. Výše peněžitého příspěvku na osobní asistenci se sníží o částku zvýšení důchodu pro nemohoucnost vyplacenou za celý kalendářní rok.

[...]

9) Pokud je příjem fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením vyšší než čtyřnásobek částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...], od příjmu fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením se odečte částka čtyřnásobku částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...]. Pokud je tento rozdíl nižší než rozsah osobní asistence určené v eurech, výše peněžitého příspěvku na osobní asistenci se rovná rozdílu těchto dvou částek. Pokud je rozdíl mezi příjmem fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením a čtyřnásobkem částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] vyšší než rozsah osobní asistence určené v eurech, peněžité příspěvek na osobní asistenci se nepřizná; odstavce 7 a 8 platí beze změny.

10) Sazba na jednu hodinu osobní asistence pro účely výpočtu výše peněžitého příspěvku na osobní asistenci je 1,39 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...].

11) Peněžité příspěvek na osobní asistenci se vyplácí měsíčně na základě předloženého výkazu o odpracovaných hodinách osobní asistence za předcházející kalendářní měsíc.

12) Peněžitý příspěvek na osobní asistenci se vyplácí fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením nebo na základě písemného souhlasu fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením agentuře osobní asistence, pokud má fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením s touto agenturou uzavřenou smlouvu o pomoci při vykonávání administrativních úkonů, jejímž obsahem je i vyplácení odměny osobnímu asistentovi.

[...]“

19 V ustanovení § 23 odst. 9 a 10 zmíněného zákona je uvedeno, že fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením je povinna předložit příslušnému úřadu k vyúčtování výkaz o počtu hodin vykonané osobní asistence za každý kalendářní měsíc, jakož i potvrzení o odměnách vyplacených osobnímu asistentovi za každý kalendářní měsíc.

20 V ustanovení § 38 zákona č. 447/2008, týkajícím se peněžitého příspěvku na kompenzaci zvýšených výdajů, je uvedeno:

„1) Fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která je podle komplexního posudku vypracovaného podle § 15 odst. 1 odkázaná na kompenzaci zvýšených výdajů, lze poskytnout peněžitý příspěvek na zvýšené výdaje, nestanoví-li tento zákon jinak,

a) na dietní stravování,

b) související

1. s hygienou nebo s opotřebením šatstva, prádla, obuvi a bytového zařízení,

2. se zabezpečením provozu osobního motorového vozidla,

3. s péčí o psa se speciálním výcvikem.

2) Odkázanost na každé zvýšení výdajů uvedených v odstavci 1 se posuzuje samostatně.

[...]

4) Výše peněžitého příspěvku na kompenzaci zvýšených výdajů na dietní stravování činí měsíčně

a) 18,56 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] u nemocí a poruch uvedených v příloze č. 5 v první skupině,

b) 9,28 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] u nemocí a poruch uvedených v příloze č. 5 ve druhé skupině,

c) 5,57 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] u nemocí a poruch uvedených v příloze č. 5 ve třetí skupině.

[...]

10) Výše peněžitého příspěvku na kompenzaci zvýšených výdajů souvisejících se zabezpečením provozu osobního motorového vozidla činí měsíčně 16,70 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...].

[...]

14) Výše peněžitého příspěvku na kompenzaci zvýšených výdajů souvisejících s péčí o psa se speciálním výcvikem činí měsíčně 22,27 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...].

[...]

17) Peněžitý příspěvek na zvýšené výdaje nelze poskytnout, pokud je příjem fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením vyšší než trojnásobek částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...].

[...]“

21 Ustanovení § 39 tohoto zákona týkajícího se opatrování zní:

„1) Opatrováním se pro účely tohoto zákona rozumí pomoc fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která je odkázaná na opatrování podle § 14 odst. 4, nestanoví-li tento zákon jinak.

2) Účelem opatrování je každodenně zabezpečit pomoc fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením při úkonech sebeobsluhy, při úkonech péče o domácnost a při realizování sociálních aktivit s cílem setrvat v přirozeném domácím prostředí.“

22 Ustanovení § 40 uvedeného zákona, nadepsaného „Peněžitý příspěvek na opatrování“, zní:

„1) Pokud fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, která dovršila šest let věku a je podle komplexního posudku vypracovaného podle § 15 odst. 1 odkázaná na opatrování, opatruje fyzická osoba uvedená v odstavcích 3 a 4, lze fyzické osobě, které opatruje, poskytnout peněžitý příspěvek na opatrování.

[...]

7) Peněžitý příspěvek na opatrování činí měsíčně 111,32 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] při opatrování jedné fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením a měsíčně 148,42 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] při opatrování dvou nebo více fyzických osob s těžkým zdravotním postižením, nestanoví-li tento zákon jinak.

8) Peněžitý příspěvek na opatrování činí měsíčně 98,33 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...], pokud se fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením odkázané na opatrování poskytuje denní pobytová sociální služba nebo pokud tato osoba navštěvuje školské zařízení v rozsahu více než 20 hodin týdně. Peněžitý příspěvek na opatrování činí měsíčně 139,15 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...], pokud fyzická osoba opatruje nejméně dvě fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením odkázané na opatrování, kterým se poskytuje denní pobytová sociální služba, nebo které navštěvují školské zařízení v rozsahu více než 20 hodin týdně.

9) Peněžitý příspěvek na opatrování činí měsíčně 144,71 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...], pokud fyzická osoba opatruje fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením odkázanou na opatrování, které se poskytuje denní pobytová sociální služba nebo která navštěvuje školské zařízení v rozsahu více než 20 hodin týdně, a současně opatruje i fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením odkázanou na opatrování, které se denní pobytová sociální služba neposkytuje nebo poskytuje v rozsahu nejvíce 20 hodin týdně, nebo která nenavštěvuje školské zařízení nebo navštěvuje školské zařízení v rozsahu nejvíce 20 hodin týdně.

10) Pokud fyzická osoba uvedená v odstavcích 3 a 4, která opatruje fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, pobírá starobní důchod, předčasný starobní důchod, invalidní důchod z důvodu poklesu schopnosti vykonávat výdělečnou činnost o více než 70 %, výsluhový důchod nebo

invalidní výsluhový důchod, peněžitý příspěvek na opatrování činí měsíčně 46,38 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] při opatrování jedné fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením a měsíčně 61,22 % částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] při opatrování dvou nebo více fyzických osob s těžkým zdravotním postižením, nestanoví-li tento zákon jinak. Snížení peněžitého příspěvku podle odstavce 12 se neuplatní.

[...]

12) Pokud je příjem fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením vyšší než 1,4 násobek částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...] výše peněžitého příspěvku na opatrování podle odstavců 7 až 9 se sníží o částku převyšující tento příjem; pokud je fyzickou osobou s těžkým zdravotním postižením nezaopatřené dítě, peněžitý příspěvek na opatrování se sníží o částku, o kterou příjem fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením převyšuje trojnásobek částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...]

[...]

15) Peněžitý příspěvek na opatrování lze poskytnout i tehdy, pokud fyzická osoba, která opatruje fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, vykonává zaměstnání a její měsíční příjem z tohoto zaměstnání není vyšší než dvojnásobek částky životního minima pro jednu zletilou fyzickou osobu [...]; vykonávání zaměstnání nesmí být v rozporu s účelem a rozsahem opatrování fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením.

[...]

18) Výše peněžitého příspěvku na opatrování se sníží poměrnou částí za dny, během nichž byla fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením ve zdravotnickém zařízení ústavní zdravotní péče déle než 30 dní. Peněžitý příspěvek na opatrování se sníží za dny pobytu fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením ve školském zařízení typu školy v přírodě, za dny pobytu sociální rehabilitace nebo rekreačního pobytu. Výše peněžitého příspěvku na opatrování se podle druhé věty nesníží, pokud fyzická osoba vykonávala opatrování během pobytu fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením ve školském zařízení typu školy v přírodě, na rehabilitačním pobytu nebo na rekreačním pobytu. Přeplatky vzniklé na peněžitém příspěvku na opatrování lze zaúčtovat na částky peněžitého příspěvku na opatrování poskytnutými v dalších kalendářních měsících.

[...]“

23 Ustanovení § 42 zákona č. 447/2008 obsahuje společná ustanovení o poskytování peněžitých příspěvků na kompenzaci. Tento článek zní:

„1) Peněžitý příspěvek na kompenzaci se nevyplácí mimo území Slovenské republiky. Pokud se fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením zdržuje mimo území Slovenské republiky déle než 60 po sobě následujících dní, peněžitý příspěvek na kompenzaci se odejme a jeho výplata se zastaví od prvního dne kalendářního měsíce, který následuje po kalendářním měsíci, ve kterém uplynula tato 60denní lhůta.

2) Peněžitý příspěvek na osobní asistenci a peněžitý příspěvek na opatrování nelze poskytnout, pokud se na osobní asistenci nebo opatrování fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením poskytuje příspěvek nebo dávka jiného státu, který je státem Evropského hospodářského prostoru, jež mají stejný účel.

[...]“

24 V ustanovení § 43 tohoto zákona, nadepsaném „Vznik nároku na peněžité příspěvky na kompenzaci a vznik nároku na jejich výplatu [...]“, je uvedeno:

- 1) Nárok na peněžitý příspěvek na kompenzaci a nárok na jeho výplatu vzniká pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu o jeho přiznání.

[...]“

Postup před zahájením soudního řízení

25 Komise uvádí, že dostala mnoho stížností na nevyplacení různých peněžitých příspěvků slovenským důchodcům, kteří jsou odkázáni na péči a přestěhovali se do České republiky, aby tam žili se svými zletilými dětmi. Komise proto dopisem ze dne 17. března 2010 upozornila slovenské orgány na skutečnost, že podle jejího názoru peněžité příspěvky na opatrování, na osobní asistenci a na kompenzaci zvýšených výdajů (dále jen „předmětné dávky“) naplňují znaky „dávek v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004, a že tudíž musí být podle článku 21 tohoto nařízení vypláceny osobám oprávněným k čerpání uvedených dávek a jejich rodinným příslušníkům, kteří nemají bydliště na Slovensku.

26 I když Slovenská republika nejprve uvedla, že přijme opatření potřebná k dosažení souladu s nařízením č. 883/2004, svoji praxi nezměnila a v odpovědi na nový dopis Komise tvrdila, že předmětné dávky nespádají do rozsahu působnosti tohoto nařízení, protože se nevztahují na žádnou z kategorií sociálních událostí uvedených v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení.

27 Vzhledem k tomu, že Komise s touto analýzou nesouhlasila, zaslala Slovenské republice dopisem výzvu, která byla doručena dne 26. března 2012 a v níž tvrdila, že předmětné dávky musí být považovány za dávky v nemoci ve smyslu nařízení č. 883/2004 a že jejich výplatu nelze podle článku 21 uvedeného nařízení podmínit místem bydliště oprávněné osoby.

28 Slovenská republika odpověděla na výzvu dopisem ze dne 25. května 2012, v němž uvedla, že předmětné dávky nespádají do rozsahu působnosti nařízení č. 883/2004, jelikož jsou vypláceny po individuálním posouzení sociální a ekonomické situace oprávněné osoby.

29 Jelikož Komisi argumentace Slovenské republiky nepřesvědčila, zaslala dne 25. října 2012 slovenským orgánům odůvodněné stanovisko, které bylo doručeno téhož dne. V tomto odůvodněném stanovisku Komise zejména uvedla, že podmínky, které musejí být splněny pro přiznání předmětných dávek, jsou ve vnitrostátní právní úpravě vymezeny obecně a objektivně a příslušné orgány nemají v tomto ohledu diskreční pravomoc. Bylo by tedy chybné tvrdit, že se předmětné dávky nevztahují na žádnou z kategorií sociálních událostí uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004. Podle Komise kromě toho zmíněné dávky nelze považovat za „zvláštní nepřispěvkové peněžité dávky“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004.

30 Komise se tudíž domnívala, že Slovenská republika tím, že odmítá poskytovat předmětné dávky oprávněným osobám, které nemají bydliště na slovenském území, neplní povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 48 SFEU a článků 7 a 21 nařízení č. 883/2004, a vyzvala tento členský stát, aby přijala požadovaná opatření, a vyhověla tak odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení.

31 Slovenská republika v odpovědi na toto odůvodněné stanovisko v dopise ze dne 20. prosince 2012 uvedla, že trvá na názoru, podle něhož předmětné dávky nespádají do působnosti nařízení č. 883/2004, jelikož se nevztahují na žádnou z kategorií sociálních událostí uvedených v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení, a to proto, že jejich cílem není zlepšení zdravotního stavu osob se zdravotním postižením, nýbrž jejich začlenění do společnosti.

32 Za těchto podmínek se Komise rozhodla podat projednávanou žalobu.

K žalobě

K přípustnosti

Argumentace účastníků řízení

- 33 Slovenská republika namítá nepřipustnost žaloby primárně z důvodu, že Komise v průběhu fáze řízení o nesplnění povinnosti před zahájením soudního řízení nezaujala stanovisko ke klíčovým skutečnostem, kterých se Slovenská republika dovolávala na svoji obhajobu, a naopak se zabývala jinými otázkami, které mezi účastníky řízení nebyly sporné.
- 34 Komise zaprvé neodpověděla na argumenty, jejichž cílem bylo prokázat, že předmětné dávky jsou „opatřeními sociální pomoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 5 nařízení č. 883/2004, která jsou vyloučena z rozsahu působnosti tohoto nařízení. Komise tak nedodržela podmínku řádného průběhu postupu před zahájením soudního řízení (usnesení Komise v. Španělsko, C-266/94, EU:C:1995:235, bod 25) a nevymezila dostatečně jasně předmět sporu. Komise zadruhé tvrdila, že Slovenská republika ve fázi před zahájením soudního řízení uvedla, že předmětné dávky jsou „zvláštními nepřispěvkovými peněžitými dávkami“ ve smyslu článku 70 nařízení č. 883/2004; tak tomu však není. Žaloba je kvůli těmto mylným tvrzením Komise zmatečná.
- 35 Komise tvrdí, že předmět sporu nerozšířila ani nezměnila a neporušila právo Slovenské republiky na obhajobu. Zaprvé podotkla, že jak ve výzvě dopisem, tak v odůvodněném stanovisku uvedla, že určení příjmů osob oprávněných k předmětným dávkám nepovažuje za individuální a diskreční posouzení jejich situace ve smyslu judikatury Soudního dvora v této oblasti. I když je pravda, že je předmět žaloby podané na základě článku 258 SFEU vymezen postupem před zahájením soudního řízení upraveným v tomto ustanovení, a že v důsledku toho musejí být odůvodněné stanovisko Komise a žaloba založeny na stejných důvodech, nemůže tento požadavek vést až k tomu, že by byla vyžadována dokonalá shoda formulace těchto dvou aktů, jestliže předmět sporu nebyl rozšířen nebo změněn (rozsudek Komise v. Německo, C-433/03, EU:C:2005:462, bod 28). Komise kromě toho tvrdí, že z rozsudků Komise v. Irsko (C-362/01, EU:C:2002:739, body 18 až 20) a Komise v. Lucembursko (C-519/03, EU:C:2005:234, bod 21) vyplývá, že nezohlednění odpovědi dotčeného členského státu na výzvu dopisem a odůvodněné stanovisko nemá za následek nepřipustnost žaloby.
- 36 Komise je zadruhé přesvědčena, že pro účely rozhodnutí o předmětném sporu je třeba určit, zda se v projednávaném případě uplatní článek 70 nařízení č. 883/2004. Touto otázkou se proto mohla zabývat, aniž ji k tomu Slovenská republika vyzvala.
- 37 Podpůrně Slovenská republika rovněž tvrdí, že žaloba Komise je nepřipustná v rozsahu, v němž se týká výtky porušení článku 48 SFEU, jelikož tato výtka nebyla zmíněna ve výzvě dopisem a poprvé byla vnesena až ve fázi odůvodněného stanoviska.
- 38 Komise, která má za to, že se námitka částečné nepřipustnosti ve skutečnosti týká merita věci, uvádí, že Slovenská republika tím, že nevyplácí předmětné dávky oprávněným osobám, které nemají bydliště na jejím území, porušuje nařízení č. 883/2004 a zásadu možnosti výplaty dávek do zahraničí zakotvenou v článku 48 SFEU.

Závěry Soudního dvora

- 39 Stran námitky nepřipustnosti žaloby Komise, kterou primárně uplatnila Slovenská republika, je třeba připomenout, že cílem postupu před zahájením soudního řízení je dát dotčenému členskému státu možnost splnit povinnosti, které pro něj plynou z unijního práva, nebo se účinně bránit proti výtkám formulovaným Komisí. Řádný průběh postupu před zahájením soudního řízení je podstatnou zárukou nejen ochrany práv dotčeného členského státu, ale rovněž zajištění toho, aby byl předmětem případného soudního řízení jasně vymezený spor (viz zejména rozsudky Komise v. Francie, C-1/00, EU:C:2001:687, bod 53, Komise v. Německo, C-135/01, EU:C:2003:171, body 19 a 20, jakož i Komise v. Nizozemsko, C-79/09, EU:C:2010:171, bod 21).
- 40 Postup před zahájením soudního řízení tak sleduje tři cíle: umožnit členskému státu, aby ukončil případné porušování povinností a aby mohl využít svého právo na obhajobu, a vymezit předmět sporu s ohledem na případné předložení věci Soudnímu dvoru (rozsudky Komise v. Irsko, C-362/01, EU:C:2002:739, bod 18, Komise v. Německo, C-135/01, EU:C:2003:171, bod 21, a Komise v. Nizozemsko, C-79/09, EU:C:2010:171, bod 22).
- 41 Podle výše uvedeného Komise v odůvodněném stanovisku v zásadě musí uvést, jak posoudila vyjádření členského státu obsažená v jeho odpovědi na výzvu dopisem (viz rozsudky Komise v. Irsko, C-362/01, EU:C:2002:739, bod 19, a Komise v. Německo, C-135/01, EU:C:2003:171, bod 22).
- 42 V projednávaném případě však okolnost – a to i kdyby byla prokázána – že Komise odpověděla na argumenty Slovenské republiky, které měly doložit, že předmětné dávky jsou „opatřeními sociální pomoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 5 nařízení č. 883/2004, toliko stručně, nebo že na ně neodpověděla dokonce vůbec, nemá na vymezení předmětu sporu žádný vliv a neznemožnila tomuto členskému státu, aby ukončil tvrzené porušování povinností, ani nevedla k porušení jeho práva na obhajobu.
- 43 Komise totiž jak ve výzvě dopisem, tak v odůvodněném stanovisku uvedla, že se domnívá, že předmětné dávky jsou dávkami sociálního zabezpečení a že určení příjmů osob oprávněných k předmětným dávkám nepovažuje za individuální a diskreční posouzení ve smyslu judikatury Soudního dvora v této oblasti. Komise prostřednictvím takové analýzy vyloučila použitelnost čl. 3 odst. 5 nařízení č. 883/2004 týkajícího se sociální pomoci.
- 44 Na rozdíl od tvrzení Slovenské republiky je třeba uvést, že porušení jejího práva na obhajobu nebo nedostatečné vymezení předmětu sporu nepředstavuje ani okolnost, že Komise v žalobě zkoumala, zda se na předmětné dávky uplatní článek 70 nařízení č. 883/2004, aby tak doložila, že do rozsahu působnosti tohoto článku nespádají; Slovenská republika se přitom k této otázce v průběhu fáze před zahájením soudního řízení nevyjádřila, před Soudním dvorem se však účastníci řízení každopádně shodli, že zmíněný článek v projednávaném případě není použitelný.
- 45 Zaprvé je třeba podotknout, že jelikož Komise v průběhu postupu před zahájením soudního řízení konstantně tvrdila, že předmětné dávky jsou „dávkami sociálního zabezpečení“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004, a proto je lze vyplácet do zahraničí, tyto dávky jasně právně kvalifikovala způsobem, který považovala za vhodný, a vymezila tak předmět sporu. Vzhledem k tomu, že se pojem „dávka sociálního zabezpečení“ ve smyslu § 3 odst. 1 tohoto nařízení a pojem „zvláštní nepřispěvková dávka“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 a článku 70 uvedeného nařízení vzájemně vylučují (rozsudek Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, bod 36), argument týkající se neuplatnitelnosti zmíněného článku 70 na sporné dávky, který Komise vznesla během postupu před zahájením soudního řízení, zapadá do takto vymezeného rozsahu sporu, aniž ho rozšiřuje.
- 46 Zadruhé je třeba uvést, že jelikož žádné procesní pravidlo neukládá dotčenému členskému státu povinnost, aby v postupu před zahájením soudního řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU uplatnil všechny argumenty na svou obranu (viz rozsudky Komise v. Španělsko, C-414/97, EU:C:1999:417, bod 19, a Komise v. Nizozemsko, C-34/04, EU:C:2007:95, bod 49), Komisi

nelze vytýkat, že v žalobě uvedla argumenty týkající se neuplatnitelnosti článku 70 nařízení č. 883/2004 na sporné dávky, i když se Slovenská republika uplatnitelnosti tohoto článku během postupu před zahájením soudního řízení nedovolávala, neboť si zachovala právo namítat tuto skutečnost v soudním řízení.

- 47 Primárně uplatněná námitka nepřípustnosti žaloby tedy musí být zamítnuta.
- 48 Stran námitky částečné nepřípustnosti žaloby, vycházející z toho, že výtka porušení článku 48 SFEU byla poprvé vznesena až ve fázi odůvodněného stanoviska, je třeba konstatovat, že výzva dopisem ze dne 22. března 2013 výtka vycházející z porušení tohoto článku nezmiňuje a poukazuje pouze na skutečnost, že zmíněný článek 48 SFEU je proveden článkem 21 nařízení č. 883/2004.
- 49 Kromě toho je třeba podotknout, že i když Komise v žalobě tvrdí, že nařízení č. 883/2004 je nutno vykládat ve světle článku 48 SFEU, žaloba neobsahuje odpovídající argumentaci na podporu výtky týkající se porušení tohoto článku, ale vyvozuje toto porušení z porušení ustanovení obsažených v nařízení č. 883/2004.
- 50 Z toho vyplývá, že projednávaná žaloba není přípustná v rozsahu, v němž směřuje k tomu, aby bylo určeno, že Slovenská republika nesplnila povinnosti podle článku 48 SFEU.

K věci samé

Argumentace účastníků řízení

- 51 Komise tvrdí, že předmětné dávky musí být kvalifikovány jako „dávky v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004. Musí být tudíž vypláceny i těm oprávněným osobám, které nemají nebo již nadále nemají obvyklé bydliště na Slovensku. Omezení nároku takových oprávněných osob na poskytnutí předmětných dávek není podle Komise v souladu s články 7 a 21 nařízení č. 883/2004.
- 52 Komise nejprve podotýká, že předmětné dávky jsou přiznávány na základě situace vymezené právními předpisy, aniž dochází k jakémukoliv individuálnímu a diskrečnímu posouzení osobních potřeb žadatelů. Kritéria posouzení zdravotního stavu a sociální a finanční situace žadatelů plynou ze zákona č. 447/2008 a pro příslušné orgány jsou objektivní a závazná. Rozhodnutí těchto orgánů mohou být soudně přezkoumána, aby bylo zajištěno respektování cílů tohoto zákona a dodržování podmínek pro přiznání předmětných dávek, které jsou upraveny tímto zákonem. Okolnost, že slovenské orgány uplatňují při rozhodování o poskytnutí předmětných dávek další kritérium, které spočívá v posouzení toho, zda lze kompenzaci zdravotního postižení zajistit jiným vhodným způsobem, neznamená, že uvedené orgány mají v tomto ohledu diskreční pravomoc. Z článků 43 až 48 zákona č. 447/2008 totiž vyplývá, že soudnímu přezkumu může podléhat i platnost tohoto dalšího kritéria a k jeho uplatnění dochází v rámci použitelné právní úpravy.
- 53 Zákon č. 447/2008 vymezuje kritéria, na jejichž základě mohou být předmětné dávky přiznány určité osobě, čímž je omezena posuzovací pravomoc orgánů, které jsou pověřeny aplikací tohoto zákona. I když je tedy pravda, že tyto orgány mají při přiznávání zmíněných dávek diskreční pravomoc, je tato pravomoc vykonávána v mezích stanovených tímto zákonem. V rozsudku, který se týká sporných dávek a kterého se dovolává Slovenská republika, Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) konstatoval, že předmětné dávky mají fakultativní povahu, a potvrdil, že je lze přiznat pouze osobě, která splňuje zákonem stanovené podmínky.
- 54 Komise dále uvádí, že podle judikatury Soudního dvora je účelem dávek, které se poskytují podle objektivních kritérií na základě situace vymezené právními předpisy a jejichž cílem je zlepšení zdravotního stavu a životních podmínek osob odkázaných na pomoc, především doplnění dávek nemocenského pojištění a tyto dávky musí být považovány za „dávky v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1

písm. a) nařízení č. 883/2004 (viz zejména rozsudky Gaumain-Cerri a Barth, C-502/01 a C-31/02, EU:C:2004:413, bod 20; Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, bod 38, jakož i Komise v. Parlament a Rada, C-299/05, EU:C:2007:608, bod 61).

- 55 V této souvislosti Komise zaprvé podotýká, že z § 39 odst. 2 a § 40 odst. 1 zákona č. 447/2008 vyplývá, že peněžitý příspěvek na opatrování je dávkou, která umožňuje osobám odkázaným na opatrování kompenzovat zvýšené výdaje vzniklé na základě jejich zdravotního stavu. I když má tento peněžitý příspěvek specifické vlastnosti, je nutno ho považovat za „dávku v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004.
- 56 Zadruhé podle § 20 odst. 2 zákona č. 447/2008 platí, že účelem osobní asistence je aktivizace, podpora sociálního začlenění fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením a podpora její nezávislosti a možnosti rozhodovat se a ovlivňovat plnění rodinných rolí, vykonávání pracovních aktivit, vzdělávacích aktivit a volnočasových aktivit. Účelem peněžitého příspěvku na osobní asistenci je tedy doplnit dávky v nemoci a zlepšit stav a kvalitu života osob odkázaných na tuto asistenci. Peněžitý příspěvek na osobní asistenci spočívá ve finanční pomoci a kvůli tomu, že se vyplácí na základě předloženého výkazu o odpracovaných hodinách osobní asistence za předcházející kalendářní měsíc, ho nelze kvalifikovat jako věcnou dávku.
- 57 Zatřetí za „dávku v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 je podle Komise nutno považovat i peněžitý příspěvek na kompenzaci zvýšených výdajů, protože jeho účelem je umožnit fyzickým osobám s těžkým zdravotním postižením vést plnohodnotnější život. Tento peněžitý příspěvek lze podle § 38 odst. 1 zákona č. 447/2008 poskytovat na kompenzaci zvýšených výdajů na dietní stravování nebo souvisejících s hygienou, s opotřebením šatstva, prádla, obuvi a bytového zařízení, se zabezpečením provozu osobního motorového vozidla nebo s péčí o psa se speciálním výcvikem. Soudní dvůr již přitom rozhodl, že podobnou dávku poskytovanou ve Švédsku je nutno považovat za dávku v nemoci (Komise v. Parlament a Rada, C-299/05, EU:C:2007:608, bod 62).
- 58 Komise se domnívá, že předmětné dávky jsou určeny ke krytí proti sociální události spočívající v odkázanosti, a nikoliv ke kompenzaci materiální nouze oprávněných osob, neboť nezvyšují příjmy oprávněných osob na úroveň částky životního minima, ale lze je poskytovat, i když příjmy těchto osob 1,4 až 4násobně převyšují uvedenou částku životního minima.
- 59 Nakonec Komise podotýká, že jelikož předmětné dávky poskytují krytí proti sociálním událostem vyjmenovaným v nařízení č. 883/2004, nejedná se o dávky sociální pomoci. Nejedná se ani o „zvláštní nepríspevkové peněžité dávky“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004.
- 60 Slovenská republika zaprvé tvrdí, že peněžitý příspěvek na osobní asistenci je věcnou dávkou, protože se podle § 22 odst. 1 zákona č. 447/2008 vyplácí měsíčně na základě předloženého výkazu o odpracovaných hodinách osobní asistence za předcházející kalendářní měsíc. Věcnou dávku lze poskytovat i v penězích, pokud příslušný orgán vyplácí peněžní prostředky na základě dokladu o vynaložených výdajích.
- 61 Zadruhé peněžité příspěvky na opatrování, na kompenzaci zvýšených výdajů, jakož i – podpůrně – na osobní asistenci mají za cíl kompenzovat materiální nouzi určité kategorie oprávněných osob a vykazují znaky dávek sociální pomoci, které jsou podle čl. 3 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 vyloučeny z rozsahu působnosti tohoto nařízení.
- 62 Tyto dávky podle Slovenské republiky úzce souvisí se sociálně-ekonomickou situací jejich příjemců a jejich cílem není zlepšit zdravotní stav těchto osob nebo obecně jejich situaci odkázanosti či kompenzovat zvýšené výdaje vzniklé na základě jejich zdravotního stavu. Cílem těchto dávek je podpora sociálního začlenění fyzických osob s těžkým zdravotním postižením, které mají nízké příjmy a majetek malé hodnoty, do společnosti. Zlepšení kvality života příjemců předmětných dávek je

logickým a zamýšleným důsledkem zlepšení jejich sociálního začlenění, avšak na základě této skutečnosti je nelze považovat za dávky v nemoci, které spadají do rozsahu působnosti nařízení č. 833/2004.

- 63 Slovenská republika dále uvádí, že osobní poměry žadatelů o dávky jsou předmětem různých posudků, na základě nichž je vypracován komplexní posudek. Na tomto základě přijímá příslušný orgán rozhodnutí o přiznání dávky. I když žadatel splňuje všechna kritéria pro poskytnutí dávky, její přiznání je fakultativní a nárok na dávku nemusí vzniknout, jelikož příslušný orgán může s ohledem na specifické okolnosti věci rozhodnout, že uvedenou dávku nepřizná. Zákon č. 447/2008 neukládá správnímu orgánu, aby přijal nějaké konkrétní rozhodnutí, nýbrž mu umožňuje přijmout rozhodnutí, které je s ohledem na účel a cíl tohoto zákona co nejvhodnější a v souladu s obecným zájmem zohledňuje zvláštnosti každé situace, a to tím, že jsou v něm individuálně posouzeny potřeby osoby s těžkým zdravotním postižením.
- 64 Slovenská republika v tomto ohledu vychází z výrazů „lze poskytovat nebo lze poskytnout“ uvedených v § 22 odst. 1, § 38 odst. 1 a § 40 odst. 1 zákona č. 447/2008, z § 52 písm. o) zákona č. 447/2008, který stanoví, že Úřad práce, sociálních věcí a rodiny „vykonává kontrolu účelnosti kompenzace“, z judikatury slovenských soudů, podle které jsou peněžité příspěvky upravené v zákoně č. 447/2008 fakultativními dávkami, jakož i z § 43 odst. 1 zákona č. 447/2008, který stanoví, že nárok na peněžité příspěvek na kompenzaci a nárok na jeho výplatu vzniká pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu o jeho přiznání.
- 65 Slovenská republika se kromě toho domnívá, že kvalifikaci všech tří předmětných dávek jako dávek sociální pomoci potvrzuje jejich nepřispěvkový charakter a způsob financování spolu s cílem a podmínkami jejich vyplácení.
- 66 Podpůrně Slovenská republika tvrdí, že ony tři předmětné dávky nevykazují znaky dávek sociálního zabezpečení, jelikož zaprvé na jejich přiznání neexistuje nárok, zadruhé jejich přiznání závisí na individuálním a diskrečním posouzení osobních potřeb žadatele na základě situace vymezené právními předpisy a zatřetí se tyto dávky nevztahují na žádnou z kategorií sociálních událostí vyjmenovaných v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 833/2004.
- 67 K poslední uvedené otázce Slovenská republika podotýká, že jelikož účelem zmíněných dávek není zlepšení zdravotního stavu osob odkázaných na pomoc ani krátkodobá kompenzace ztráty příjmů v průběhu nemoci, nelze je kvalifikovat jako dávky v nemoci *stricto sensu* (rozsudek da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 47), ani jako doplňkové dávky v nemoci ve smyslu rozsudků Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84) a Jauch (C-215/99, EU:C:2001:139).

Závěry Soudního dvora

- 68 Podle ustálené judikatury Komise v rámci řízení o nesplnění povinnosti přísluší, aby prokázala tvrzené nesplnění povinnosti. Komise musí Soudnímu dvoru předložit informace nezbytné k tomu, aby mohl existenci tohoto nesplnění povinnosti ověřit, a nemůže se přitom opírat o žádnou domněnku (viz zejména rozsudky Komise v. Itálie, C-135/05, EU:C:2007:250, bod 26, a Komise v. Řecko, C-305/06, EU:C:2008:486, bod 41).
- 69 Za účelem posouzení opodstatněnosti žaloby Komise je třeba určit, zda jsou předmětné dávky – jak tvrdí Komise – „dávkami v nemoci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 833/2004.

- 70 Rozdíl mezi dávkami, které spadají do rozsahu působnosti nařízení č. 883/2004, a dávkami, které jsou z něj vyloučeny, spočívá především v konstitutivních znacích každé dávky, zejména v jejím účelu a podmínkách jejího poskytování, a neodvívá se od skutečnosti, zda tuto dávku kvalifikují jako dávku sociálního zabezpečení vnitrostátní právní předpisy (v tomto smyslu viz rozsudek Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, bod 19).
- 71 Podle ustálené judikatury může být dávka považována za dávku sociálního zabezpečení tehdy, je-li příjemci poskytnuta na základě právními předpisy vymezené situace, aniž dochází k individuálnímu a diskrečnímu posouzení osobních potřeb, a vztahuje-li se k některé ze sociálních událostí výslovně vyjmenovaných v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004 (viz zejména rozsudek da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 38 a citovaná judikatura).
- 72 V první řadě je tedy třeba posoudit, zda jsou předmětné dávky poskytovány oprávněným osobám – jak tvrdí Komise – na základě právními předpisy vymezené situace, aniž dochází k individuálnímu a diskrečnímu posouzení jejich osobních potřeb, nebo zda jsou tyto dávky – jak uvádí Slovenská republika – oprávněným osobám poskytovány až na základě posouzení jejich individuálních poměrů, které však nezakládá nárok na výplatu některé z těchto dávek, i když jsou splněna všechna kritéria jejího přiznání.
- 73 Z ustálené judikatury vyplývá, že první ze dvou podmínek, které jsou zmíněny v bodě 71 tohoto rozsudku, je splněna, pokud se dávka poskytuje s ohledem na objektivní kritéria, která – jsou-li splněna – zakládají nárok na dávku, aniž příslušný orgán může zohlednit další osobní okolnosti (v tomto smyslu viz zejména rozsudky Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, bod 17; Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, bod 21; Maaheimo, C-333/00, EU:C:2002:641, bod 23, a De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, bod 23).
- 74 Ze spisu vyplývá, že předmětné dávky lze přiznat, pokud je osoba s těžkým zdravotním postižením podle komplexního posudku vypracovaného na základě lékařského a sociálního posudku odkázaná na osobní asistenci, kompenzaci zvýšených výdajů nebo opatrování.
- 75 V tomto ohledu je třeba podotknout, že podle § 11 odst. 11 zákona č. 447/2008 platí, že výsledkem lékařské posudkové činnosti je lékařský posudek, který obsahuje míru funkční poruchy, vyjádření, že jde o fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, závěry k jednotlivým druhům odkázanosti fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením podle § 14 tohoto zákona a termín opětovného posouzení jejího zdravotního stavu.
- 76 Dále sociální posudek upravený v § 13 uvedeného zákona zahrnuje posuzování individuálních předpokladů fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením, jejího rodinného prostředí a prostředí, které ovlivňuje její začlenění do společnosti, což zahrnuje hodnocení dopravních systémů a podmínek bydlení včetně přístupnosti staveb občanské vybavenosti.
- 77 Konečně komplexní posudek obsahuje podle § 15 odst. 1 zákona č. 447/2008 zejména následující prvky: míru funkční poruchy, vyjádření, že jde o fyzickou osobu s těžkým zdravotním postižením, sociální důsledky těžkého zdravotního postižení ve všech oblastech kompenzace, návrh druhu peněžitého příspěvku na kompenzaci, vyjádření, zda je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na průvodce, vyjádření, zda je fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením odkázaná na individuální přepravu osobním motorovým vozidlem nebo zda má praktickou slepotu nebo úplnou slepotu obou očí, jakož i termín opětovného posouzení zdravotního stavu, pokud ho určí posudkový lékař.
- 78 Z výše uvedeného vyplývá, že cílem slovenské právní úpravy je poskytnout osobám s těžkým zdravotním postižením dávku, která nejlépe odpovídá jejich osobním potřebám. Nic to nemění na tom, že se lékařský a sociální posudek, jakož i komplexní posudek, v němž je navržen druh peněžitého příspěvku na kompenzaci, vyhotovují na základě objektivních kritérií vymezených právními předpisy.

Není ostatně zpochybňováno, že se předmětné dávky poskytují pouze v případech stanovených zákonem č. 447/2008 a že jsou odejmuty, pokud již příjemci nesplňují podmínky pro jejich poskytování.

- 79 Komise však neprokázala, že uvedená kritéria zakládají nárok na předmětné dávky, aniž má příslušný orgán při jejich poskytování určitý prostor pro uvážení.
- 80 Výrazy „lze poskytovat“ nebo „lze poskytnout“ uvedené v § 22 odst. 1, § 38 odst. 1 a § 40 odst. 1 zákona č. 447/2008, jakož i § 43 odst. 1 tohoto zákona, který stanoví, že nárok na peněžitý příspěvek na kompenzaci a nárok na jeho výplatu vzniká pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu o jeho přiznání, totiž spíše podporují názor Slovenské republiky, podle něhož mají správní orgány při poskytování předmětných dávek prostor pro uvážení.
- 81 Jak vyplývá z vyjádření Slovenské republiky, tento výklad rovněž potvrzuje judikatura Nejvyššího soudu Slovenské republiky. Z ustálené judikatury přitom vyplývá, že se působnost vnitrostátních právních a správních předpisů musí posuzovat s přihlédnutím k jejich výkladu vnitrostátními soudy (viz zejména rozsudek Komise v. Německo, C-490/04, EU:C:2007:430, bod 49 a citovaná judikatura).
- 82 Na základě existence takové posuzovací pravomoci, kterou je nutno vykonávat přiměřeně, a nikoliv svévolně, se nelze domnívat, že předmětné dávky jsou oprávněným osobám poskytovány na základě právními předpisy vymezené situace, aniž dochází k individuálnímu a diskrečnímu posouzení jejich osobních potřeb.
- 83 Uvedené dávky tudíž nejsou dávkami sociálního zabezpečení ve smyslu nařízení č. 883/2004.
- 84 Za těchto podmínek musí být žaloba Komise zamítnuta.

K nákladům řízení

- 85 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Slovenská republika požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

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

- 1) Žaloba se zamítá.**
- 2) Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.