



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

16. rujna 2015.*

„Povreda obveze države članice – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Članak 7. – Članak 21. – Davanje za slučaj bolesti – Doplatak za skrb, doplatak za pomoć i doplatak za naknadu dodatnih troškova – Pravilo o boravištu“

U predmetu C-433/13,

povodom tužbe zbog povrede obveze države članice podnesene 31. srpnja 2013. na temelju članka 258. UFEU-a,

Europska komisija, koju zastupaju A. Tokár, D. Martin i F. Schatz, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

Slovačke Republike, koju zastupa B. Ricziová, u svojstvu agenta,

tuženik,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Tizzano, predsjednik vijeća, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (izvjestitelj) i M. Berger, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez njezina mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je time što je odbila korisnicima koji imaju boravište u državi članici različitoj od Slovačke dodijeliti doplatke za skrb, za pomoć i naknade za dodatne troškove predviđene Zakonom br. 447/2008 o doplatcima dodijeljenima zbog teškog

* Jezik postupka: slovački

invaliditeta, kojim se izmjenjuju i dopunjuju određeni zakoni, kako je izmijenjen (u daljnjem tekstu: Zakon br. 447/2008), Slovačka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 48. UFEU-a kao i članaka 7. i 21. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL L 166, str. 1. i izmjena SL L 200, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. (SL L 284, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 2 Uvodna izjava Uredbe br. 883/2004 glasi:

„Unutar Zajednice u načelu nema opravdanja da prava iz sustava socijalne sigurnosti ovise o mjestu boravišta određene osobe; međutim, u posebnim slučajevima, posebno obzirom na posebna davanja povezana s gospodarskom i socijalnom situacijom određene osobe, mjesto boravišta može se uzeti u obzir.“

- 3 Uvodna izjava 37. te uredbe glasi ovako:

„Kao što je Sud više puta istaknuo, odredbe koje odstupaju od načela izvoza davanja iz sustava socijalne sigurnosti moraju se strogo tumačiti. To znači da se one mogu primjenjivati jedino na davanja koja ispunjavaju posebno određene uvjete. Iz tog proizlazi da se poglavlje 9. glave III. ove Uredbe može primjenjivati isključivo na davanja koja su istodobno posebna i nedoprinosa te su navedena u Prilogu X ovoj Uredbi.“

- 4 Članak 3. navedene uredbe, pod naslovom „Materijalno područje primjene“, predviđa:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na sve zakonodavstvo s obzirom na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

- a) davanja za slučaj bolesti;

[...]

2. Ako nije drugačije predviđeno Prilogom XI., ova se Uredba primjenjuje na opće i posebne sustave socijalne sigurnosti, bilo da su doprinosni ili nedoprinosni, te na sustave koji se odnose na obveze poslodavca ili vlasnika broda.

3. Ova se Uredba također primjenjuje na posebna nedoprinosna novčana davanja predviđena člankom 70.

[...]

5. Ova se Uredba ne primjenjuje na:

- a) socijalnu i medicinsku skrb;

[...]“

- 5 Sukladno članku 7. Uredbe br. 883/2004, pod naslovom „Odstupanje od pravila o boravištu“:

„Ako ovom Uredbom nije drugačije predviđeno, novčana davanja koja se isplaćuju na temelju zakonodavstva jedne ili više država članica ili na temelju ove Uredbe ne podliježu nikakvom smanjenju, izmjeni, obustavi, ukidanju ili pljenidbi po računu zbog činjenice da korisnik ili članovi njegove obitelji borave u državi članici različitoj od one u kojoj se nalazi ustanova nadležna za pružanje davanja.“

- 6 Članak 21. te uredbe pod naslovom „Novčana davanja“ propisuje:

„1. Osigurana osoba i članovi njezine obitelji koji borave ili privremeno borave u državi članici različitoj od nadležne države članice imaju pravo na novčana davanja koja pruža nadležna ustanova u skladu sa zakonodavstvom koje primjenjuje. Sporazumom između nadležne ustanove i ustanove mjesta boravišta ili privremenog boravišta takva davanja može, međutim, osigurati ustanova mjesta boravišta ili privremenog boravišta na teret nadležne ustanove u skladu sa zakonodavstvom nadležne države članice.

[...]“

- 7 Članak 70. navedene uredbe predviđa:

„[...]“

2. U smislu ovog poglavlja, ‚posebna nedoprinosa novčana davanja‘ znači ona koja:

a) su namijenjena:

i) stjecanju dopunskog, zamjenskog ili pomoćnog osiguranja za slučaj rizika obuhvaćenih granama socijalne sigurnosti navedenih u članku 3. stavku 1., a koje određenim osobama jamči najniži prihod za osnovne životne potrebe s obzirom na gospodarsku i socijalnu situaciju u određenoj državi članici;

ii) samo za posebnu zaštitu invalidnih osoba, usko povezanu s navedenim socijalnim okruženjem osobe u određenoj državi članici,

i

b) ako se financiranje isključivo izvodi iz obveznog oporezivanja namijenjenog pokrivanju općih javnih troškova, a uvjeti za stjecanje i određivanje davanja ne ovise ni o kakvom doprinosu s obzirom na korisnika. Međutim, davanja koja se stječu kao dodatak doprinosnim davanjima ne smatraju se doprinosnim davanjima samo zbog tog razloga,

i

c) navedena su u Prilogu X.

3. Članak 7. i druga poglavlja ove glave ne primjenjuju se na davanja navedena u stavku 2. ovog članka.“

Slovačko pravo

8 Članak 1. Zakona br. 447/2008, pod naslovom „Cilj“, predviđa:

„1) Ovim zakonom uređeni su pravni odnosi u vezi s dodjelom doplataka namijenjenih nadoknadi socijalnih posljedica teškog invaliditeta; [...] i za ocjenu potrebe posebne skrbi sukladno posebnim propisima.

2) Cilj organizacije pravnih odnosa iz stavka 1. jest pridonijeti socijalnoj integraciji osoba s teškim invaliditetom, kroz njihovo aktivno sudjelovanje i uz poštovanje njihovog ljudskog dostojanstva, u skladu s uvjetima i područjima utvrđenima ovim zakonom.“

9 U skladu s člankom 3. stavkom 1. tog zakona:

„Sudionici pravnih odnosa iz ovog zakona su

a) fizička osoba koja je

1. državljanin Slovačke Republike s trajnim ili privremenim boravištem na državnom području Slovačke, sukladno posebnim propisima, ili
2. strani državljanin, državljanin države članice Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru ili državljanin Švicarske Konfederacije (u daljnjem tekstu: Europski gospodarski prostor), koji ima registrirano trajno boravište na državnom području Slovačke sukladno posebnim propisima i koji radi ili studira u obrazovnoj ustanovi koju priznaje država na državnom području Slovačke ili
3. strani državljanin, državljanin države Europskog gospodarskog prostora i koji ima registrirano trajno boravište na neodređeno vrijeme na slovačkom državnom području, sukladno posebnim propisima, ili
4. član obitelji stranog državljanina iz točke 2. i kojemu je dopušteno imati trajno boravište na državnom području Slovačke ili
5. strani državljanin, član obitelji slovačkog državljanina koji ima trajno boravište na državnom području Slovačke, kojemu je dopušteno imati trajno boravište na državnom području Slovačke, sukladno posebnim propisima, ili
6. strani državljanin, koji nije državljanin države Europskog gospodarskog prostora, čije je pravo na naknadu zajamčeno međunarodnim sporazumom kojeg je Slovačka Republika članica i koji je objavljen u Zborniku zakona Slovačke Republike ili
7. strani državljanin koji ima pravo azila sukladno posebnim propisima,

[...]“

10 Članak 10. stavak 1. navedenog zakona propisuje da se „[v]ještačenje u svrhu naknade [socijalnih posljedica teškog invaliditeta, u daljnjem tekstu: naknada] i dobivanje potvrde o invaliditetu [...] sastoji od izdavanja medicinskog i socijalnog vještačenja.“

11 U skladu s člankom 11. stavkom 11. Zakona br. 447/2008, „[m]edicinskim vještačenjem dobiva se medicinsko mišljenje koje sadrži stupanj funkcionalnog oštećenja, utvrđenje da dotična osoba ima teški invaliditet, zaključke tome na koje je načine osoba s teškim invaliditetom ovisna o drugima navedene u članku 14. i rok za preispitivanje zdravstvenog stanja osim ako ovim zakonom nije drukčije propisano. [...]“

12 Članak 13. tog zakona uređuje djelatnost socijalne procjene koja uključuje procjenu individualne sposobnosti osobe s teškim invaliditetom, njezina obiteljskog kruga i okruženja, uključujući procjenu sustava prijevoza i uvjeta stanovanja, osobito dostupnost javnih zgrada.

13 Članak 14. navedenog zakona nabraja načine na koje osobe s teškim invaliditetom ovise o drugima u svrhu naknade. Taj članak određuje uvjete pod kojima se osoba s teškim invaliditetom smatra ovisnom o pomoći koju pruža druga fizička osoba, navodeći osobito uvjete u kojima osoba s teškim invaliditetom ovisi o osobnoj pomoći, skrbi, napravi, prilagodbi naprave, dizalici, opremi osobnog motornog vozila, prilagodbi stana, obiteljske kuće ili garaže, individualnom prijevozu osobnim motornim vozilom, naknadi dodatnih troškova uzrokovanih posebnim režimom prehrane ili higijene ili onih vezanih za trošenje odjeće, rublja, obuće i namještaja kao i o pratnji.

14 Sukladno članku 15. Zakona br. 447/2008, pod naslovom „Kompleksna vještačenja“:

„1) Na temelju medicinskog vještačenja iz članka 11. stavka 11. i zaključaka socijalnog vještačenja iz članka 13. stavka 9. nadležno tijelo razvija u svrhu naknade kompleksno vještačenje koje uključuje sljedeće elemente:

- a) stupanj funkcionalnog oštećenja,
- b) utvrđenje da dotična osoba ima teški invaliditet,
- c) socijalne posljedice teškog invaliditeta u svim područjima na koje se odnosi naknada,
- d) prijedlog vrste doplatka koji treba dodijeliti na ime naknade,
- e) po potrebi, utvrđenje da je osoba s teškim invaliditetom ovisna o pratnji,
- f) po potrebi, utvrđenje da je osoba s teškim invaliditetom ovisna o individualnom prijevozu osobnim motornim vozilom ili da je djelomično ili potpuno slijepa na oba oka,
- g) rok za preispitivanje zdravstvenog stanja, ako ga je odredio liječnik vještak,
- h) obrazloženje kompleksnog vještačenja.

2) Ako je osoba s teškim invaliditetom ovisna o pomoći koju pruža druga osoba u obliku osobne pomoći, kompleksna analiza sadrži također naznaku, izraženu u obliku broja sati unutar godine dana, opsega osobne pomoći o kojoj je osoba s teškim invaliditetom ovisna za svaku aktivnost nabrojenu u prilogu 4.

[...]“

15 Članak 18. tog zakona predviđa odredbe koje se tiču ispitivanja i utvrđenja prihoda i imovine osoba s teškim invaliditetom radi dodjele doplata u svrhu naknade.

16 Članak 20. navedenog zakona, koji uređuje osobnu pomoć, propisuje:

„1) Osobna pomoć je pomoć koja se pruža osobi s teškim invaliditetom za obavljanje aktivnosti nabrojanih u prilogu 4. Tu pomoć pruža osobni(a) asistent(ica).

2) Osobna pomoć ima za cilj povećati pokretljivost osoba s teškim invaliditetom, pridonijeti njihovoj društvenoj integraciji i samostalnosti, dati im mogućnost da donose odluke i utječu na obiteljsku dinamiku te im pomoći u obavljanju profesionalnih aktivnosti, obrazovanja i razonode.“

17 U skladu s člankom 21. Zakona br. 447/2008, u odnosu na ispitivanje opsega osobne pomoći:

„1) Opseg osobne pomoći određuje se s obzirom na aktivnosti nabrojene u prilogu 4. koje osoba s teškim invaliditetom nije sposobna obavljati sama i na broj sati potreban za njihovo obavljanje.

[...]

3) Računanje sati osobne pomoći ne uključuje sate osobne pomoći tijekom kojih osoba s teškim invaliditetom ostvaruje dnevnu ili tjednu pomoć u kući. Osobi s teškim invaliditetom koja koristi pomoć u kući na godišnjoj razini može se predložiti osobna pomoć u obliku pratnje u školsku ustanovu ako se ta ustanova ne nalazi u prostorima socijalne službe i službe socijalno-pravne zaštite djece i socijalne skrbi.

[...]“

18 Članak 22. tog zakona uređuje dodjelu osobne pomoći ovim riječima:

„1) Osoba s teškim invaliditetom koja se nakon kompleksnog vještačenja obavljenog u skladu s člankom 15. stavkom 1. proglasi ovisnom o osobnoj pomoći može ostvariti doplatka u tu svrhu ako se osobna pomoć pruža za aktivnosti nabrojane u prilogu 4.

[...]

7) Doplatka za osobnu pomoć isplaćuje se u iznosu koji odgovara opsegu osobne pomoći za jednu godinu izraženom u eurima. Iznos tog doplatka smanjuje se za iznos uvećanja invalidske mirovine isplaćen za cijelu kalendarsku godinu.

[...]

9) Ako su prihodi osobe s teškim invaliditetom veći od četverostrukog iznosa minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...], iznos koji odgovara četverostrukom iznosu minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] odbija se od prihoda osobe s teškim invaliditetom. Ako je rezultat tog oduzimanja manji od iznosa koji odgovara opsegu osobne pomoći izraženog u eurima, iznos doplatka za osobnu pomoć bit će jednak toj razlici. Ako je razlika između prihoda osobe s teškim invaliditetom i iznosa koji predstavlja četverostruki iznos minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] veća od iznosa koji odgovara opsegu osobne pomoći izraženog u eurima, doplatka za osobnu pomoć neće biti dodijeljen; stavci 7. i 8. primjenjuju se *mutatis mutandis*.

10) Tarifa po satu osobne pomoći u svrhu izračuna iznosa doplatka iznosi 1,39% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe punoljetne osobe [...].

11) Doplatka za osobnu pomoć isplaćuje se svaki mjesec na predočenje evidencije sati pružene osobne pomoći tijekom prethodnog mjeseca.

12) Doplatka za osobnu pomoć isplaćuje se osobi s teškim invaliditetom ili, uz pisani pristanak navedene osobe, agenciji za osobnu pripomoć ako je osoba s teškim invaliditetom s tom agencijom sklopila ugovor o pomoći za izvršenje upravnih akata koji predviđa osobito naknadu za osobnog(u) pomoćnika(icu).

[...]“

19 Članak 23. navedenog zakona predviđa u stavcima 9. i 10. da je osoba s teškim invaliditetom dužna svaki mjesec nadležnom tijelu podnijeti evidenciju sati pružene osobne pomoći u svrhu izdavanja računa kao i potvrdu o isplaćenju plaći osobnom(oj) pomoćniku(ici).

20 Članak 38. Zakona br. 447/2008 u odnosu na dodjelu naknade za dodatne troškove predviđa:

„1) Osoba s teškim invaliditetom koja se, nakon kompleksnog vještačenja provedenog u skladu s člankom 15. stavkom 1., proglasi ovisnom o naknadi za dodatne troškove može, osim u slučaju suprotnih odredaba ovog zakona, ostvariti doplatu za dodatne troškove

a) prouzrokovane posebnim režimom prehrane;

b) vezane za

1. posebnu higijenu ili trošenje odjeće, rublja, obuće ili namještaja,
2. održavanje osobnog motornog vozila,
3. održavanje posebno dresiranog psa.

2) Ovisnost se ispituje odvojeno za svaki slučaj dodatnih troškova nabrojen u stavku 1.

[...]

4) Iznos mjesečnog doplatka za naknadu dodatnih troškova za posebni režim prehrane iznosi

- a) 18,56% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za patologije i probleme nabrojene u prvoj skupini priloga 5.;
- b) 9,28% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za patologije i probleme nabrojene u drugoj skupini priloga 5.;
- c) 5,57% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za patologije i probleme nabrojene u trećoj skupini priloga 5.

[...]

10) Iznos mjesečnog doplatka za naknadu dodatnih troškova vezanih za održavanje osobnog motornog vozila iznosi 16,70% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...].

[...]

14) Iznos mjesečnog doplatka za naknadu dodatnih troškova vezanih za držanje posebno dresiranog psa iznosi 22,27% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...].

[...]

17) Doplatu za naknadu dodatnih troškova ne može se dodijeliti ako su prihodi fizičke osobe s teškim invaliditetom veći od trostrukog iznosa minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...].

[...]“

21 Članak 39. tog zakona, koji se odnosi na skrb, predviđa:

„1) U svrhu ovog zakona pod „skrb“ se podrazumijeva pomoć pružena osobi s teškim invaliditetom koja je ovisna o skrbi na temelju članka 14. stavka 4. ako odredbama ovog zakona nije drukčije propisano.

2) Cilj skrbi jest da se osobi s teškim invaliditetom pruži svakodnevna pomoć za obavljanje osobnih potreba, kućanskih obveza i društvenih aktivnosti kako bi ona ostala u svojem uobičajenom kućanskom okruženju.“

22 U skladu s člankom 40. navedenog zakona, pod naslovom „Doplatak za skrb“:

„1) Ako fizička osoba kako je opisana u stavcima 3. i 4. osigurava skrb osobe s teškim invaliditetom više od šest godina, koja je nakon kompleksnog vještačenja provedenog u skladu s člankom 15. stavkom 1. bila proglašena ovisnom o toj skrbi, ta fizička osoba može ostvariti doplatu u tu svrhu.

[...]

7) Iznos mjesečnog doplatka za skrb iznosi 111,32% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za skrb osobe s teškim invaliditetom i 148,42% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za skrb o najmanje dvije osobe s teškim invaliditetom, ako odredbama ovog zakona nije drukčije propisano.

8) Iznos mjesečnog doplatka za skrb iznosi 98,33% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] ako osoba s teškim invaliditetom koja ovisi o skrbi prima dnevnu pomoć u kući ili pohađa školsku ustanovu više od 20 sati tjedno. Iznos mjesečnog doplatka za skrb iznosi 139,15% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] ako fizička osoba skrbi o barem dvije osobe s teškim invaliditetom koje su ovisne o skrbi i primaju dnevnu pomoć u kući ili pohađaju školsku ustanovu više od 20 sati tjedno.

9) Iznos mjesečnog doplatka za skrb iznosi 144,7% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] ako fizička osoba skrbi o osobi s teškim invaliditetom koja ovisi o skrbi i koja prima dnevnu pomoć u kući ili pohađa školsku ustanovu više od 20 sati tjedno te usporedno skrbi o drugoj osobi s teškim invaliditetom koja je ovisna o skrbi i ne ostvaruje dnevnu pomoć u kući ili je prima najviše 20 sati tjedno, ili ne pohađa školsku ustanovu ili je pohađa najviše 20 sati tjedno.

10) Ako fizička osoba koja provodi skrb iz stavaka 3. i 4. ostvaruje starosnu mirovinu, prijevremenu starosnu mirovinu, invalidsku mirovinu zbog nemogućnosti obavljanja poslovne djelatnosti veće od 70%, mirovinu vojnog ili policijskog djelatnika, iznos mjesečnog doplatka za skrb iznosi 46,38% minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...] za skrb osobe s teškim invaliditetom i 61,22% minimalnog prihoda za osnovne potrebe za punoljetnu osobu [...] za skrb o barem dvije osobe s teškim invaliditetom, ako odredbama ovog zakona nije drukčije propisano. Smanjenje doplatka predviđeno u stavku 12. nije primjenjivo.

[...]

12) Ako su prihodi osobe s teškim invaliditetom 1,4 puta veći od minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...], iznos doplatka za skrb iz stavaka 7. do 9. umanjuje se za iznos koji prelazi navedeni приход; ako je fizička osoba s teškim invaliditetom dijete na skrbi i ako su njegovi prihodi veći od trostrukog minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...], doplatak za skrb umanjuje se za razliku između tih dvaju iznosa.

[...]

15) Doplatak za skrb također se može isplatiti ako fizička osoba koja provodi skrb o osobi s teškim invaliditetom obavlja zanimanje i ako mjesečni prihodi koje dobiva od tog zanimanja nisu veći od dvostrukog minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu [...]; obavljanje tog zanimanja međutim ne može biti nespojivo sa svrhom i opsegom skrbi o osobi s teškim invaliditetom.

[...]

18) Iznos doplatka za skrb umanjuje se proporcionalno za dane koje je osoba s teškim invaliditetom provela u ustanovi koja pruža medicinsku njegu ako je trajanje boravka dulje od 30 dana. Iznos doplatka za skrb smanjuje se za dane koje je osoba s teškim invaliditetom provela u školskoj ustanovi tipa „škole na otvorenom“, u ustanovi za društvenu reintegraciju ili za razonodu. Iznos doplatka za skrb ne umanjuje se primjenom druge rečenice ovog stavka ako fizička osoba provodi skrb o osobi s teškim invaliditetom za vrijeme njezina boravka u školskoj ustanovi tipa „škole na otvorenom“, ustanovi za društvenu reintegraciju ili za razonodu. Višak ostvarenog doplatka za skrb može se uzeti u obzir u iznosima koji će se isplatiti tijekom idućih kalendarskih mjeseci.

[...]“

23 Članak 42. Zakona br. 447/2008 predviđa opće odredbe koje se tiču dodjele doplataka isplaćenih radi naknade. U skladu s tim člankom:

„1) Doplataci se ne isplaćuju izvan državnog područja Slovačke Republike. Ako osoba s teškim invaliditetom boravi izvan slovačkog državnog područja duže od 60 uzastopnih dana, doplatci radi naknade se ukidaju i njihova se isplata prekida od prvog dana kalendarskog mjeseca koji slijedi mjesec u kojem je tih 60 dana završilo.

2) Doplatak osobne pomoći i doplatak za skrb ne mogu se dodijeliti ako neka druga država članica Europskog gospodarskog prostora isplaćuje, za osobnu pomoć ili skrb osobe s teškim invaliditetom, doplatak ili doprinos čiji je cilj istovjetan.

[...]“

24 Članak 43. tog zakona, pod naslovom „Nastanak prava na doplatak na ime naknade i na njihovu isplatu [...]“, predviđa:

1) Pravo na doplatak na ime naknade i na njegovu isplatu nastaje na temelju valjane odluke nadležnog tijela o priznanju tog prava.

[...]“

Predsudski postupak

25 Komisija je iznijela da je primila velik broj pritužbi u vezi s neisplaćivanjem različitih doplatka slovačkim umirovljenicima kojima je priznata ovisnost o skrbi, koji su se nastanili u Češkoj Republici kako bi tamo živjeli sa svojom punoljetnom djecom. Također, dopisom od 17. ožujka 2010. Komisija je svratila pozornost slovačkih vlasti na činjenicu da, prema njezinu mišljenju, doplatci za skrb, osobnu pomoć i naknadu dodatnih troškova (u daljnjem tekstu: predmetna davanja) imaju karakteristike „davanja za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2004 i da stoga trebaju biti isplaćeni, sukladno članku 21. te uredbe, korisnicima navedenih davanja i članovima njihove obitelji koji ne borave u Slovačkoj.

- 26 Nakon što je prvotno iznijela da će poduzeti potrebne mjere kako bi se uskladila s Uredbom br. 883/2004, Slovačka Republika međutim nije izmijenila svoju praksu i, kao odgovor na novi dopis Komisije, tvrdila je da predmetne mjere ne ulaze u područje primjene te uredbe zato što se ne odnose ni na jednu od kategorija rizika iz članka 3. stavka 1. te uredbe.
- 27 Komisija, koja se ne slaže s tom analizom, uputila je Slovačkoj Republici pismo opomene koje je stiglo 26. ožujka 2012., ističući da se predmetna davanja trebaju smatrati davanjima za slučaj bolesti, u smislu Uredbe br. 883/2004, i da u skladu s člankom 21. navedene uredbe njihova isplata ne može biti podređena mjestu boravišta korisnika.
- 28 Slovačka Republika je na pismo opomene odgovorila pismom od 25. svibnja 2012., naznačujući da predmetna davanja ne ulaze u područje primjene Uredbe br. 883/2004 jer se isplaćuju nakon individualnog ispitivanja socijalne i ekonomske situacije korisnika.
- 29 Budući da ju argumentacija Slovačke Republike nije uvjerila, Komisija je 25. studenoga 2012. slovačkim vlastima uputila obrazloženo mišljenje koje su zaprimile istog dana. U njemu je osobito navela da su uvjeti koje treba ispuniti kako bi se ostvarila predmetna davanja utvrđeni nacionalnim propisima, općenito i objektivno a da nadležna tijela u tom smislu ne raspolažu diskrecijskim ovlastima. Stoga bi bilo pogrešno potvrditi da predmetne mjere nisu odgovarale nijednoj od kategorija rizika iz članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004. Osim toga, prema Komisiji, navedena davanja ne mogu se smatrati „posebnim nedoprinosnim novčanim davanjima“ u smislu članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004.
- 30 Posljedično, Komisija smatra da je time što je odbila dodijeliti predmetna davanja korisnicima koji borave izvan slovačkog državnog područja, Slovačka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 48. UFEU-a i članaka 7. i 21. Uredbe br. 883/2004 te je pozvala tu državu članicu da poduzme mjere potrebne da se uskladi s obrazloženim mišljenjem u roku od dva mjeseca od njegova zaprimanja.
- 31 Kao odgovor na to obrazloženo mišljenje, Slovačka Republika je u pismu od 20. prosinca 2012. navela da zadržava svoj stav prema kojem predmetna davanja ne ulaze u područje primjene Uredbe br. 883/2004 zato što se ona ne odnose ni na jednu kategoriju rizika iz članka 3. stavka 1. navedene uredbe s obzirom na to da je njihov cilj integracija osoba s invaliditetom u društvo, a ne poboljšanje njihova zdravstvenog stanja.
- 32 U tim okolnostima, Komisija je odlučila podnijeti ovu tužbu.

O tužbi

O dopuštenosti

Argumentacija stranaka

- 33 Kao prvo, Slovačka Republika iznosi prigovor nedopuštenosti tužbe zato što tijekom pre-sudskog dijela postupka o povredi obveze Komisija nije zauzela stajalište o temeljnim elementima na koje se poziva Slovačka Republika u prilog svojoj obrani, nego je naprotiv ispitivala druga pitanja koja nisu bila sporna među strankama.
- 34 S jedne strane, Komisija nije odgovorila na argumente kojima se želi dokazati da su predmetna davanja bila „mjere socijalne pomoći“ u smislu članka 3. stavka 5. Uredbe br. 883/2004, isključene iz područja primjene te uredbe. Komisija tako nije poštovala uvjet pravilnog odvijanja pre-sudskog postupka (rješenje Komisija/Španjolska, C-266/94, EU:C:1995:235, t. 25.) i nije dovoljno jasno utvrdila predmet

spora. S druge strane, Komisija je iznijela da je Slovačka Republika tijekom preudske faze istaknula da predmetna davanja predstavljaju „posebna nedoprinosa novčana davanja“ u smislu članka 70. Uredbe br. 883/2004, no to nije slučaj. Zbog tih pogrešnih navoda Komisije tužba je zbunjujuća.

- 35 Komisija ističe da nije ni proširila ni izmijenila predmet postupka niti naštetila pravu na obranu Slovačke Republike. S jedne strane, navela je, kako u svojem pismu opomene tako i u obrazloženom mišljenju da ne izjednačava određenje prihoda korisnika predmetnih davanja s individualnom i diskrecijskom ocjenom njihove situacije, u smislu sudske prakse Suda u tom području. Iako je istina da je predmet tužbe podnesene na temelju članka 258. UFEU-a utvrđen preudskim postupkom predviđenim tom odredbom i da stoga obrazloženo mišljenje Komisije i tužba trebaju biti utemeljeni na istovjetnim prigovorima, taj zahtjev ipak ne može nametnuti savršeno poklapanje u njihovoj formulaciji u svakom slučaju, kada predmet spora nije bio proširen ni izmijenjen (presuda Komisija/Njemačka, C-433/03, EU:C:2005:462, t. 28.). Osim toga, Komisija iznosi da iz presuda Komisija/Irska (C-362/01, EU:C:2002:739, t. 18. do 20.) i Komisija/Luksemburg (C-519/03, EU:C:2005:234, t. 21.) proizlazi da neuzimanje u obzir odgovora predmetne države članice na pismo opomene i obrazloženo mišljenje ne uzrokuje nedopuštenost tužbe.
- 36 S druge strane, u svrhu izjašnjavanja o predmetnom sporu valja odgovoriti na pitanje je li članak 70. Uredbe br. 883/2004 primjenjiv u ovom slučaju. Također, treba saznati je li Komisija mogla iznijeti to pitanje a da ju na to nije pozvala Slovačka Republika.
- 37 Podredno, Slovačka Republika također ističe da je tužba Komisije nedopuštena jer se tiče prigovora koji se odnosi na povredu članka 48. UFEU-a, zato što taj prigovor nije spomenut u pismu opomene i prvi put je iznesen tek u fazi obrazloženog mišljenja.
- 38 Iako smatra da se taj prigovor djelomične nedopuštenosti ustvari odnosi na meritum predmeta, Komisija ističe da, time što ne isplaćuje predmetna davanja korisnicima koji borave izvan njezina državnog područja, Slovačka Republika krši i Uredbu br. 883/2004 i načelo isplate davanja u inozemstvu iz članka 48. UFEU-a.

Ocjena Suda

- 39 Što se tiče prigovora nedopuštenosti tužbe Komisije koji je kao glavni iznijela Slovačka Republika, važno je podsjetiti da je cilj preudskog postupka dati predmetnoj državi članici mogućnost da se uskladi s obvezama koje za nju proizlaze iz prava Unije ili da korisno istakne svoju obranu protiv prigovora koje je iznijela Komisija. Pravilnost preudskog postupka predstavlja temeljno jamstvo ne samo zaštite prava predmetne države članice već i osiguranja da će eventualni parnični postupak imati jasno utvrđen predmet postupka (vidjeti osobito presude Komisija/Francuska, C-1/00, EU:C:2001:687, t. 53, Komisija/Njemačka, C-135/01, EU:C:2003:171, t. 19. i 20. kao i Komisija/Nizozemska, C-79/09, EU:C:2010:171, t. 21.).
- 40 Preudski postupak ima sljedeća tri cilja: omogućiti državi članici da prestane s eventualnim kršenjem, omogućiti joj da se koristi svojim pravom na obranu i odrediti predmet spora radi eventualnog pokretanja postupka pred Sudom (presude Komisija/Irska, C-362/01, EU:C:2002:739, t. 18., Komisija/Njemačka, C-135/01, EU:C:2003:171, t. 21. i Komisija/Nizozemska, C-79/09, EU:C:2010:171, t. 22.).
- 41 Sukladno onome što prethodi, načelno je na Komisiji da u svojem obrazloženom mišljenju iznese ocjene koje donosi o očitovanjima države članice u njezinom odgovoru na pismo opomene (vidjeti presude Komisija/Irska, C-362/01, EU:C:2002:739, t. 19. i Komisija/Njemačka, C-135/01, EU:C:2003:171, t. 22.).

- 42 U ovom slučaju, međutim, okolnost da je Komisija samo kratko, odnosno da uopće nije odgovorila na argumente Slovačke Republike kojima želi dokazati da su predmetna davanja bila „mjere socijalne pomoći“ u smislu članka 3. stavka 5. Uredbe br. 883/2004, čak i da se dokaže, nema utjecaja na određivanje predmeta spora niti je onemogućila toj državi članici da okonča navodno kršenje niti krši njezino pravo na obranu.
- 43 Naime Komisija je navela, kako u svojem pismu opomene tako i u obrazloženom mišljenju, da smatra da su predmetna davanja – davanja socijalne sigurnosti i da ne izjednačava određivanje prihoda korisnika predmetnih davanja s individualnom i diskrecijskom ocjenom, u smislu sudske prakse Suda u tom području. Takvom analizom Komisija je isključila primjenjivost članka 3. stavka 5. Uredbe br. 883/2004 u odnosu na socijalnu pomoć.
- 44 Suprotno onomu što iznosi Slovačka Republika, okolnost da je Komisija u svojoj istrazi ispitala primjenjivost članka 70. Uredbe br. 883/2004 na predmetna davanja kako bi dokazala da ona ne ulaze u područje primjene tog članka a da se Slovačka Republika nije izjasnila o tom pitanju tijekom pretdsudskog postupka i dok se, u svakom slučaju, stranke slažu pred Sudom o činjenici da navedeni članak nije primjenjiv u tom slučaju, ne predstavlja ni povredu prava obrane ni nedovoljno određenje predmeta spora.
- 45 S jedne strane, s obzirom na to da je tijekom pretdsudskog postupka potvrdila da su predmetna davanja bila „davanja socijalne sigurnosti“ u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, koja time moraju biti prenosiva, Komisija im je jasno dodijelila pravnu kvalifikaciju koju je smatrala primjerenom i time utvrdila predmet spora. U mjeri u kojoj se pojam „davanja socijalne sigurnosti“ u smislu članka 3. stavka 1. te uredbe i pojam „posebno nedoprinosno davanje“ u smislu članka 3. stavka 2. i članka 70. navedene uredbe međusobno isključuju (presuda Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, t. 36.), argument Komisije o neprimjenjivosti navedenog članka 70. na sporna davanja, iznesen tijekom pretdsudskog postupka, ulazi u okvir tako određenog spora te se ne proširuje.
- 46 S druge strane, u mjeri u kojoj nijedno postupovno pravilo ne obvezuje predmetnu državu članicu da podnese sve argumente svoje obrane u okviru tužbe osnovane na članku 258. UFEU-a počevši od pretdsudskog dijela postupka (vidjeti presude Komisija/Španjolska, C-414/97, EU:C:1999:417, t. 19. i Komisija/Nizozemska, C-34/04, EU:C:2007:95, t. 49.), Komisiji se ne može predbaciti da je u svojoj tužbi podnijela argumente koji se tiču neprimjenjivosti članka 70. Uredbe br. 883/2004 na sporna davanja, iako se Slovačka Republika nije pozvala na primjenjivost navedenog članka tijekom pretdsudskog postupka, uz zadržavanje prava da to učini u sudskom postupku.
- 47 Stoga, glavni prigovor nedopuštenosti tužbe treba odbiti.
- 48 Što se tiče prigovora djelomične nedopuštenosti tužbe koja se temelji na činjenici da je povreda članka 48. UFEU-a istaknuta prvi put tek u fazi obrazloženog mišljenja, valja utvrditi da pismo opomene od 22. ožujka 2013. ne spominje prigovor koji se temelji na povredi tog članka, već samo navodi da članak 21. Uredbe br. 883/2004 provodi navedeni članak 48. UFEU-a.
- 49 Nadalje, iako Komisija navodi u svojoj tužbi da Uredbu br. 883/2004 treba tumačiti u skladu s člankom 48. UFEU-a, ona ne sadrži argumentaciju u prilog prigovoru koji se tiče povrede članka 48. UFEU-a, već crpi tu povredu iz one o odredbama Uredbe br. 883/2004.
- 50 Iz toga slijedi da ova tužba nije dopuštena u djelu u kojem želi utvrditi da je Slovačka Republika povrijedila svoje obveze na temelju članka 48. UFEU-a.

O meritumu

Argumentacija stranaka

- 51 Komisija ističe da predmetna davanja treba kvalificirati „davanjima za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2004. Posljedično, ona bi se trebala isplatiti također korisnicima koji nemaju ili više nemaju svoje uobičajeno boravište u Slovačkoj. Ograničiti pravo takvih korisnika da primaju predmetna davanja ne bi bilo sukladno člancima 7. i 21. Uredbe br. 883/2004.
- 52 Kao prvo, predmetna davanja dodijeljena su bez ikakve individualne i diskrecijske ocjene osobnih potreba podnositelja zahtjeva, na temelju zakonski definirane situacije. Kriteriji ocjene zdravstvenog stanja i socijalne i financijske situacije podnositelja zahtjeva proizlaze iz Zakona br. 447/2008 te su objektivni i obvezujući za nadležna tijela. Odluke tih tijela mogle bi biti predmet sudskog nadzora u svrhu osiguranja poštovanja uvjeta dodjele predmetnih davanja određenih tim zakonom i njegovih ciljeva. Okolnost da slovačka tijela primjenjuju dodatan kriterij kada odlučuju o dodjeli predmetnih davanja, koji se sastoji od ispitivanja može li se invalidska naknada osigurati drugim valjanim načinom, ne znači da ta tijela raspoložu diskrecijskom ovlašću u tom pogledu. Iz članka 43. do 48. Zakona br. 447/2008 proizlazi da valjanost tog drugog kriterija može također biti podvrgnuta sudskoj kontroli i njegova primjena ulazi u okvir primjenjivih propisa.
- 53 Zakon br. 447/2008 utvrđuje kriterije na temelju kojih neka osoba može koristiti predmetna davanja, ograničavajući tako diskrecijsku ovlast tijela zaduženih za njegovu primjenu. Također, iako ta tijela doduše raspoložu diskrecijskom ovlašću prilikom dodjele navedenih davanja, ta se ovlast izvršava u granicama određenima tim zakonom. Iako ističući fakultativni karakter predmetnih davanja, Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) potvrdio je u presudi koja se odnosi na sporna davanja, na koju se poziva Slovačka Republika, da se davanja mogu dodijeliti samo osobi koja ispunjava uvjete određene zakonom.
- 54 Nadalje, Komisija iznosi da, sukladno sudskoj praksi Suda, davanja, objektivno dodijeljena na temelju zakonski određene situacije i kojima se želi poboljšati zdravstveno stanje i život ovisnih osoba, imaju za cilj dopuniti davanja zdravstvenog osiguranja i treba ih smatrati „davanjima za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2008 (vidjeti osobito presude Gaumain-Cerri i Barth, C-502/01 i C-31/02, EU:C:2004:413, t. 20.; Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, t. 38. kao i Komisija/Parlament i Vijeće, C-299/05, EU:C:2007:608, t. 61.).
- 55 Tako, kao prvo, iz članka 39. stavka 2. i članka 40. stavka 1. Zakona br. 447/2008 proizlazi da je doplatak za skrb doplatak koji osobama ovisnima o skrbi omogućava da nadoknade dodatne troškove koje stvara njihovo zdravstveno stanje. Iako taj doplatak ima vlastite karakteristike, treba ga smatrati „davanjem za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2004.
- 56 Kao drugo, u skladu s člankom 20. stavkom 2. Zakona br. 447/2008, osobna pomoć ima za cilj povećati pokretljivost osoba s teškim invaliditetom, doprinijeti njihovoj društvenoj integraciji i samostalnosti, dati im mogućnost da donose odluke i utječu na obiteljsku dinamiku i pomoći im u obavljanju profesionalne aktivnosti, obrazovanju i razonodi. Svrha doplatka osobne pomoći jest stoga dopuniti davanja za slučaj bolesti i poboljšati stanje i kvalitetu života osoba ovisnih o toj pomoći. Doplatak za osobnu pomoć sastoji se od financijske potpore i okolnost da se isplaćuje na predodređenoj evidenciji sati osobne pomoći pruženih tijekom prethodnog mjeseca ne dopušta da ga se kvalificira davanjem u naravi.
- 57 Kao treće, doplatak za naknadu dodatnih troškova trebao bi se također smatrati „davanjem za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2004 s obzirom na to da je njegov cilj omogućiti osobama s teškim invaliditetom da vode ispunjeniji život. Sukladno članku 38. stavku 1. Zakona br. 447/2008, taj doplatak može se dodijeliti kako bi se nadoknadilo dodatne troškove

prouzročene posebnim režimom prehrane ili vezane za posebnu higijenu, trošenje odjeće, rublja, obuće i namještaja, održavanja osobnog motornog vozila ili držanja posebno dresiranog psa. Sud je već presudio da se slični doplati dodijeljen u Švedskoj treba smatrati davanjem za slučaj bolesti (Komisija/Parlament i Vijeće, C-299/05, EU:C:2007:608, t. 62.).

- 58 Predmetnim davanjima želi se pokriti rizik ovisnosti, a ne nadoknaditi materijalna oskudica jer ona ne ulaze u prihod korisnika u razini minimalnog prihoda za pokrivanje osnovnih životnih potreba, ali bi im mogla biti dodijeljena čak i ako njihovi prihodi prelaze iznos koji je 1,4 do 4 puta veći od navedenog minimalnog prihoda.
- 59 Konačno, budući da predmetna davanja pokrivaju rizike nabrojene u Uredbi br. 883/2004, ona nisu davanja socijalne pomoći. Ona također nisu „posebna nedoprinosa novčana davanja“ u smislu članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004.
- 60 Slovačka Republika kao prvo ističe da je doplati socijalne pomoći davanje u naravi s obzirom na to da se na temelju članka 22. stavka 11. Zakona br. 447/2008 isplaćuje svaki mjesec na predložene evidencije sati pružene pomoći tijekom prethodnog mjeseca. Davanje u naravi može se također dodijeliti u obliku novca ako su sredstva isplatila nadležna tijela na predložene opravdanja troškova.
- 61 Kao drugo, doplatkom za skrb, za naknadu za dodatne troškove kao i, podredno, za osobnu pomoć želi se kompenzirati situacija materijalne oskudice kategorije korisnika te on ima karakteristike davanja socijalne pomoći, koja su na temelju članka 3. stavka 5. točke (a) Uredbe br. 883/2004 isključena iz područja primjene navedene uredbe.
- 62 S jedne strane, ta su davanja izravno povezana s društveno-ekonomskom situacijom svojih korisnika i nemaju za cilj popraviti njihovo zdravstveno stanje ili, općenito, njihovu situaciju ovisnosti ili nadoknaditi dodatne troškove prouzrokovane njihovim zdravstvenim stanjem. Tim se davanjima želi doprinijeti društvenoj integraciji osoba s teškim invaliditetom čija su primanja niska, a imovina skromna. Poboljšanje kvalitete života njihovih korisnika bila bi logična i željena posljedica društvene integracije potonjih, ali to ne omogućuje da se ta davanja smatraju davanjima za slučaj bolesti koja ulaze u područje primjene Uredbe br. 883/2004.
- 63 S druge strane, individualna situacija podnositelja zahtjeva za davanja predmet je raznih vještačenja, nakon kojih se izrađuje izvještaj o kompleksnom vještačenju. Na tom temelju nadležno tijelo donosi odluku o dodjeli davanja. Iako podnositelj zahtjeva ispunjava sve kriterije koji omogućavaju korištenje davanja, dodjela takvog davanja je fakultativna i pravo korisnika na davanje nije stečeno s obzirom na to da tijelo može odlučiti, u slučaju posebnih okolnosti, da ne dodijeli navedeno davanje. Zakon br. 447/2008 ne nameće upravnom tijelu donošenje nikakve posebne odluke, već mu dopušta da donese najprikladniju moguću odluku koja uzima u obzir specifičnosti svake situacije na način usklađen s javnim interesom, osobnom procjenom potreba osobe s teškim invaliditetom, i to uz poštovanje svrhe i cilja tog zakona.
- 64 Slovačka Republika oslanja se u tom smislu na pojmove „može koristiti ili mu može biti predloženo“ iz članka 22. stavka 1., članka 38. stavka 1. i članka 40. stavka 1. Zakona br. 447/2008, na članak 52. točku (o) Zakona br. 447/2008, koji predviđa da Agencija za zaposlenje, socijalnu i obiteljsku skrb „izvršava nadzor nad svrsishodnošću naknade“, na sudsku praksu slovačkih sudova prema kojoj su doplati predviđeni Zakonom 447/2008 fakultativna davanja kao i na članak 43. stavak 1. Zakona br. 447/2008, koji predviđa da pravo na doplati na ime naknade i njegovu isplatu nastaje valjanom odlukom nadležnog tijela o priznanju tog prava.
- 65 Osim toga, Slovačka Republika smatra da nedoprinosi karakter i način financiranja triju predmetnih davanja, povezani s ciljem i uvjetima njihove isplate, potvrđuju njihovu prirodu kao davanja socijalne pomoći.

- 66 Podredno, Slovačka Republika ističe da tri predmetna davanja nemaju karakteristike davanja socijalne sigurnosti jer, kao prvo, ne postoji nijedno stečeno pravo za njihovu dodjelu, potomje ovisi o individualnoj i diskrecijskoj ocjeni osobnih potreba podnositelja zahtjeva u odnosu na zakonom određenu situaciju i konačno ta se davanja ne odnose ni na jednu od kategorija rizika nabrojenih u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 883/2004.
- 67 O tom posljednjem Slovačka Republika ističe da se ona, s obzirom na to da navedena davanja nemaju za cilj poboljšati zdravstveno stanje ovisnih osoba ni kratkoročno nadoknaditi nedostatak prihoda za vrijeme bolesti, ne mogu kvalificirati davanjima za slučaj bolesti *stricto senso* (presuda da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, t. 47.) niti dodatnim davanjima za slučaj bolesti u smislu presuda Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84) i Jauch (C-215/99, EU:C:2001:139).

Ocjena Suda

- 68 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru tužbe zbog povrede obveze Komisija je obvezna utvrditi postojanje navodne povrede. Komisija mora dostaviti Sudu elemente koji su mu nužni za ispitivanje postojanja povrede a da se ne može pozvati ni na kakvu pretpostavku (vidjeti osobito presude Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, t. 26. i Komisija/Grčka, C-305/06, EU:C:2008:486, t. 41.).
- 69 Kako bi se procijenila osnovanost tužbe Komisije, valja odrediti predstavljaju li predmetna davanja, kako to tvrdi Komisija, „davanja za slučaj bolesti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Uredbe br. 883/2004.
- 70 Razlika između davanja koja ulaze u područje primjene Uredbe br. 883/2004 i onih koja su iz nje isključena temelji se u bitnome na konstitutivnim elementima svakog davanja, osobito ciljevima i uvjetima njegove dodjele, a ne na činjenici da nacionalni zakon davanje kvalificira davanjem socijalne sigurnosti (u tom smislu vidjeti presudu Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, t. 19.).
- 71 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, davanje se može smatrati davanjem socijalne sigurnosti ako se dodjeljuje bez ikakve individualne ili diskrecijske ocjene osobnih potreba i ako se odnosi na jedan od rizika izričito nabrojenih u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 883/2004 (vidjeti osobito presudu da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, t. 38. i navedenu sudsku praksu).
- 72 Stoga valja, kao prvo, ispitati dodjeljuju li se predmetna davanja korisnicima, kako tvrdi Komisija, bez ikakve individualne i diskrecijske ocjene, na temelju zakonski određene situacije, ili su im kao što to tvrdi Slovačka Republika ta davanja dodijeljena tek nakon ocjene njihove individualne situacije, koja međutim ne dovodi do prava na isplatu jednog od davanja iako su svi kriteriji za njegovu dodjelu ispunjeni.
- 73 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je prvi od dva uvjeta iz točke 71. ove presude ispunjen kada se dodjela davanja izvršava s obzirom na objektivne kriterije koji, kada su ispunjeni, daju pravo na davanje a da nadležno tijelo ne može uzimati u obzir ostale osobne okolnosti (vidjeti u tom smislu osobito presude Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, t. 17.; Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, t. 21.; Maaheimo, C-333/00, EU:C:2002:641, t. 23. kao i De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, t. 23.).
- 74 Iz spisa proizlazi da se predmetna davanja mogu dodijeliti kada je osoba s teškim invaliditetom nakon kompleksnog vještačenja, izrađenog na temelju medicinskog i socijalnog vještačenja, proglašena ovisnom o osobnoj pomoći, naknadi za dodatne troškove ili skrbi.
- 75 U tu svrhu, sukladno članku 11. stavku 11. Zakona br. 447/2008, medicinsko vještačenje rezultira medicinskim mišljenjem, koje sadrži stupanj funkcionalnog oštećenja, utvrđenje da dotična osoba ima teški invaliditet, zaključke u pogledu različitih načina na koje osobe s teškim invaliditetom ovise o drugima iz članka 14. tog zakona i rok za preispitivanje njezina zdravstvenog stanja.

- 76 Socijalno vještačenje iz članka 13. navedenog zakona obuhvaća s druge strane procjenu individualnih sposobnosti osobe s teškim invaliditetom, njezina obiteljskog kruga i okruženja, uključujući ocjenu sustava prijevoza i uvjeta stanovanja uz dostupnost javnih zgrada.
- 77 Konačno, kompleksno vještačenje sukladno članku 15. stavku 1. Zakona br. 447/2008 obuhvaća osobito sljedeće elemente: stupanj funkcionalnog oštećenja, utvrđenje da dotična osoba ima teški invaliditet, socijalne posljedice teškog invaliditeta u svim područjima na koje se odnosi naknada, prijedlog u vezi s vrstom doplatka koji treba dodijeliti kao naknadu, po potrebi utvrđenje da je osoba s teškim invaliditetom ovisna o pratnji, po potrebi utvrđenje da je osoba s teškim invaliditetom ovisna o individualnom prijevozu osobnim motornim vozilom ili je djelomično ili potpuno slijepa na dva oka kao i rok preispitivanja zdravstvenog stanja, ako ga je medicinski vještak odredio.
- 78 Iz prethodnoga proizlazi da je cilj slovačkog zakona dodijeliti osobama s teškim invaliditetom davanje koje je najprikladnije njihovim osobnim potrebama. Ostaje činjenica da se medicinska i socijalna vještačenja kao i kompleksno vještačenje, u okviru kojeg se iznosi prijedlog vrste doplatka koji treba dodijeliti na ime naknade, izvršava na temelju objektivnih i zakonski određenih kriterija. Osim toga ne osporava se da se predmetna davanja ne dodjeljuju izvan slučajeva predviđenih Zakonom br. 447/2008 i da se ta davanja povlače kada korisnici više ne ispunjavaju uvjete te dodjele.
- 79 Međutim, Komisija nije dokazala da navedeni kriteriji daju pravo na predmetna davanja a da nadležno tijelo ne raspolaže diskrecijskom ovlašću u pogledu njihove dodjele.
- 80 Naime, izrazi „može koristiti“ ili „može ostvariti“ iz članka 22. stavka 1., članka 38. stavka 1. i članka 40. stavka 1. Zakona br. 447/2008 kao i članak 43. stavak 1. tog zakona, koji predviđa da pravo na doplatka na ime naknade i njegova isplata nastaju valjanom odlukom nadležnog tijela o priznanju tog prava, potvrđuju stajalište Slovačke Republike prema kojem uprava raspolaže diskrecijskom ovlašću prilikom dodjele predmetnih davanja.
- 81 Kako proizlazi iz očitovanja Slovačke Republike, to tumačenje također je potvrđeno sudskom praksom Najvyšší súd Slovenskej republiky. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se doseg nacionalnih zakonskih, regulatornih ili upravnih odredbi treba procijeniti s obzirom na tumačenje koje daju nacionalni sudovi (vidjeti osobito presudu Komisija/Njemačka, C-490/04, EU:C:2007:430, t. 49. i navedenu sudsku praksu).
- 82 Postojanje takve diskrecijske ovlasti, koja se treba provoditi nearbitrarno i razumno, ne omogućuje da se smatra da su predmetna davanja dodijeljena korisnicima izvan svake individualne i diskrecijske ocjene njihovih osobnih potreba, na temelju zakonski određene situacije.
- 83 Stoga navedena davanja ne predstavljaju davanja socijalne sigurnosti u smislu Uredbe br. 883/2004.
- 84 U tim okolnostima, tužbu Komisije treba odbiti.

Troškovi

- 85 Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Slovačka Republika postavila zahtjev da se Komisiji naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Komisiji se nalaže snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Europskoj komisiji nalaže se snošenje troškova.

Potpisi