

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 5. maja 2011*

V zadevi C-206/10,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene
29. aprila 2010,

Evropska komisija, ki jo zastopa V. Kreuschitz, zastopnik, z naslovom za vročanje
v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Zvezni republiki Nemčiji, ki jo zastopata T. Henze in C. Blaschke, zastopnika,
z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopa M. Noort, zastopnica,

intervenientka,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J.-J. Kasel, predsednik senata, A. Borg Barthet (poročevalec), sodnik, in
M. Berger, sodnica,

generalna pravobranilka: V. Trstenjak,
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi
razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Evropska komisija s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Zvezna republika Nemčija s tem, da dodelitev dajatev za slepe, gluhe in prizadete osebe osebam, za katere je Zvezna republika Nemčija pristojna država članica, na podlagi deželnih predpisov

(v nadaljevanju: sporni predpisi) pogojuje s stalnim ali običajnim prebivališčem v zadevni zvezni deželi, ni izpolnila obveznosti iz člena 7(2) Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL L 257, str. 2) in člena 4(1)(a) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL 1997, L 28, str. 1) in kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 647/2005 z dne 13. aprila 2005 (UL L 117, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71), v povezavi z naslovom III, poglavje 1, te uredbe.

Pravni okvir

Ureditev Unije

2 Člen 7 Uredbe št. 1612/68 določa:

„1. Delavec, ki je državljan države članice, v drugi državi članici zaradi njegovega državljanstva ne sme biti deležen drugačnega obravnavanja kot domači delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, predvsem glede plačila, odpovedi in, če bi postal brezposeln, glede vrnitve na delovno mesto ali ponovne zaposlitve.

2. Uživa enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci.

[...]“

3 Člen 4 Uredbe št. 1408/71 z naslovom „Stvarna veljavnost“ določa:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

(a) dajatve za bolezen in materinstvo;

[...]

2a. [...]

„Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, so dajatve:

(a) ki so namenjene:

(i) zagotavljanju dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja proti tveganju, ki ga pokrivajo področja socialne varnosti iz odstavka 1 in ki osebam zagotavljajo minimalni dohodek za preživljanje ob upoštevanju gospodarskih in socialnih razmer v državi članici;

ali (ii) izključno posebni zaščiti za invalidne osebe, v tesni povezavi s socialnim okoljem te osebe v državi članici;

[...]

2b. Ta uredba se ne uporablja za določbe zakonodaje države članice v zvezi s posebnimi dajatvami, za katere se ne plačujejo prispevki iz Priloge II, oddelek III, katerih veljavnost je omejena na del njenega ozemlja.

[...]“

- 4 V oddelku III Priloge II k Uredbi št. 1408/71, ki je naslovljen „Posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 4(2b), ki so izključene iz področja uporabe te uredbe“, je za Nemčijo navedeno:

„Dajatve za invalide po zakonodaji dežel, zlasti za slepe.“

Nacionalna ureditev

- 5 Na podlagi spornih predpisov se slepim, gluhim in prizadetim osebam dodelijo dajatve za nadomestilo dodatnih stroškov, povezanih z njihovo prizadetostjo. Te dajatve se dodelijo le osebam s stalnim ali običajnim prebivališčem v zadevni deželi.
- 6 Ti predpisi določajo, da se dajatve iz zveznega sistema socialne varnosti, ki imajo isti namen kot dajatve, ki jih dodelijo dežele, odbijejo od zadnjenavedenih. Stopnja odbitka je odvisna od zakonodaje zadevne dežele.
- 7 V nekaterih deželah pravica do dajatev ob sprejemu v dom ali ustanovo še naprej velja, če je dom na zveznem območju in če je imela zadevna oseba ob sprejemu v dom prebivališče v zadevni deželi.

Predhodni postopek

- 8 Komisija je z dopisom z dne 14. marca 2002 opozorila Zvezno republiko Nemčijo na nujnost, da se delavcem, ki so zaposleni v Nemčiji, prebivajo pa na ozemlju druge države članice, ter njihovim družinskim članom omogoči izvoz dajatev, dodeljenih na podlagi spornih predpisov. Po mnenju Komisije je določitev pogoja prebivališča v nasprotju s členom 39 ES in členom 7(2) Uredbe št. 1612/68.

- 9 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 22. aprila 2002 odgovorila, da so te dajatve socialne ugodnosti v smislu člena 7 Uredbe št. 1612/68, vendar jih ni mogoče izvoziti, saj so dodeljene ne glede na status delavca in so odvisne le od kraja prebivališča.
- 10 Komisija je z uradnim opominom z dne 9. julija 2004 obvestila Zvezno republiko Nemčijo o svojih dvomih o združljivosti spornih predpisov z uredbama št. 1612/68 in št. 1408/71. Natančneje, v zvezi z Uredbo št. 1408/71 je Komisija navedla, da zadevne dajatve niso posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 4(2b) te uredbe, ampak dajatve za bolezen v smislu člena 4(1)(a) iste uredbe, tako da čezmejnemu delavcu ni mogoče zavrniti izvoza navedenih dajatev.
- 11 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 14. septembra 2004 odgovorila, da se ne strinja z analizo Komisije. V zvezi z Uredbo št. 1408/71 je navedla, da so zadevne dajatve utemeljene z dodatnimi stroški, povezanimi s slepoto ali prizadetostjo, ne glede na to, ali je upravičenec oseba, ki potrebuje pomoč in postrežbo, ali ne.
- 12 Komisija je 21. marca 2005 Zvezni republiki Nemčiji poslala obrazloženo mnenje, v katerem se je oprla le na kršitev člena 7 Uredbe št. 1612/68, pri čemer pa si je pridržala pravico, da po izdaji sodbe Sodišča v zadevi Hosse (sodba z dne 21. februarja 2006, C-286/03, ZOdl., str. I-1771) nadaljuje postopek v zvezi z združljivostjo spornih predpisov z Uredbo št. 1408/71.
- 13 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 25. maja 2005 potrdila svoje stališče.

- 14 Postopek je bil nato prekinjen do izdaje sodb Sodišča v navedeni zadevi in zadevi Komisija proti Parlamentu in Svetu (sodba z dne 18. oktobra 2007, C-299/05, ZOdl., str. I-8695). V teh sodbah je Sodišče ugotovilo, da so dajatve, ki so bile sporne v teh zadevah, dajatve za bolezen.
- 15 Odbor stalnih predstavnikov Sveta Evropske unije „Zaposlovanje, socialna politika, zdravje in varstvo potrošnikov“ se je 3. junija 2008 dogovoril o vsebini prilog X in XI k Uredbi (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL L 166, str. 1), ki je razveljavila Uredbo št. 1408/71 z datumom začetka njene uporabe, to je 1. maja 2010. V skladu s tem dogovorom nemške dajatve iz spornih predpisov niso v navedenih prilogah.
- 16 Komisija je 1. decembra 2008 Zvezni republiki Nemčiji poslala dodatno obrazloženo mnenje, v katerem ji je očitala nezdružljivost spornih predpisov z Uredbo št. 1408/71, saj na podlagi sodne prakse, ki izhaja iz zgoraj navedenih zadev Hosse ter Komisija proti Parlamentu in Svetu, obstaja dvom o posebnosti zadevnih dajatev.
- 17 Zvezna republika Nemčija se je v odgovoru z dne 1. aprila 2009 sklicevala na začetek veljavnosti Uredbe št. 883/2004 med letom 2010. Predlagala je, naj se postopek preki-ne, ker ta uredba velja tudi za zadevne dajatve.
- 18 Komisija je 29. aprila 2010 vložila to tožbo.

- ¹⁹ S sklepom z dne 27. septembra 2010 je predsednik Sodišča dopustil intervencijo Kraljevine Nizozemske v podporo predlogom Zvezne republike Nemčije.
- ²⁰ Kraljevina Nizozemska je z dopisom z dne 19. oktobra 2010 sporočila, da se odpoveduje pravici do vložitve intervencijske vloge.

Tožba

Kršitev Uredbe št. 1408/71

Trditve strank

- ²¹ Komisija meni, da čeprav so zadevne dajatve navedene v Prilogi II, oddelek III, k Uredbi št. 1408/71, niso posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 4(2b) te uredbe, ampak dajatve za bolezen v smislu člena 4(1)(a) te uredbe in jih je torej mogoče izvoziti.
- ²² Po mnenju Komisije posebnost zadevnih dajatev ni dokazana, saj mora v skladu s sodno prakso Sodišča posebna dajatev nadomestiti ali dopolniti dajatve socialne varnosti, pri čemer se mora od nje razlikovati in imeti značilnosti socialne pomoči,

upravičene z gospodarskimi in socialnimi razlogi, ter biti določena z ureditvijo, ki določa objektivna merila (zgoraj navedena sodba Komisija proti Parlamentu in Svetu, točka 55). Zadevne dajatve pa naj bi bile dodeljene na podlagi zakonsko opredeljenega položaja brez kakršne koli posamične presoje osebnih potreb, namenjene naj bi bile izboljšanju zdravstvenega stanja in življenja prizadetih oseb, njihov cilj pa naj bi bil torej dopolnitev dajatev zdravstvenega zavarovanja.

²³ Komisija poleg tega poudarja, da se je v okviru sprejemanja Uredbe št. 883/2004 nemška delegacija odpovedala vpisu zadevnih deželnih dajatev za slepe, gluhe in prizadete osebe v prilogi X in XI k tej uredbi. Po njenem mnenju je zato protislovno, da Zvezna republika Nemčija trdi, da je treba te dajatve opredeliti kot „posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 4(2b) Uredbe št. 1408/71.

²⁴ Zvezna republika Nemčija poudarja, da je Komisija sama imela dvome o opredelitvi zadevnih dajatev do izdaje sodb Hosse ter Komisija proti Parlamentu in Svetu, ter navaja, da so dežele sprejele ukrepe za uskladitev spornih predpisov s pravom Unije. Potrebne pravne spremembe naj bi se verjetno zgodile leta 2010 ali najpozneje leta 2011.

Presoja Sodišča

²⁵ Spomniti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso treba obstoj neizpolnitve obveznosti presoditi glede na položaj države članice, kot je obstajal ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, naknadnih sprememb pa Sodišče ne sme upoštevati (glej zlasti sodbi z dne 27. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Franciji,

C-9/07, točka 8, in z dne 18. novembra 2010 v zadevi Komisija proti Španiji, C-48/10, točka 30).

- ²⁶ Zvezna republika Nemčija ne izpodbija, da ob izteku roka, določenega v dodatnem obrazloženem mnenju, sporni predpisi niso bili v skladu z Uredbo št. 1408/71.
- ²⁷ Sodišče je večkrat razsodilo, da je dajatev mogoče šteti za dajatev socialne varnosti, če se upravičencem dodeli na podlagi zakonsko opredeljenega položaja, brez vsakršne individualne ali diskrecijske presoje osebnih potreb, in če se nanaša na eno od tveganj, izrecno naštetih v členu 4(1) Uredbe št. 1408/71 (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Hosse, točka 37, in Komisija proti Parlamentu in Svetu, točka 56).
- ²⁸ Iz tega izhaja, da je cilj dajatev, ki so dodeljene objektivno na podlagi zakonsko opredeljenega položaja in ki so namenjene izboljšanju zdravstvenega stanja in življenja oseb, ki potrebujejo pomoč in postrežbo, predvsem dopolniti dajatve zdravstvenega zavarovanja, tako da jih je treba šteti za „dajatve za bolezen“ v smislu člena 4(1)(a) Uredbe št. 1408/71 (zgoraj navedeni sodbi Hosse, točka 38, in Komisija proti Parlamentu in Svetu, točka 61).
- ²⁹ To velja v obravnavanem primeru za dajatve, ki jih dežele dodelijo slepim, gluhim in prizadetim osebam, saj je njihov namen v obliki pavšalnega prispevka pokriti dodatne stroške, ki nastanejo v vsakdanjem življenju zaradi njihove prizadetosti.

- 30 Ker so te dajatve dajatve za bolezen v smislu člena 4(1)(a) Uredbe št. 1408/71, jih je treba v skladu z določbami poglavja 1 naslova III te uredbe dodeliti ne glede na državo članico, v kateri prebiva upravičenec.
- 31 V teh okoliščinah je treba očitek Komisije o kršitvi Uredbe št. 1408/71 šteti za utemeljen.

Kršitev Uredbe št. 1612/68

Trditve strank

- 32 Komisija trdi, da ni utemeljeno, da se zadevne dajatve dodelijo zgolj na podlagi prebivališča v zadevni deželi. Po mnenju Komisije spada vsaka ugodnost, ki jo država članica dodeli svojim državljanom na podlagi objektivnega statusa delavca ali zgolj na podlagi prebivališča na nacionalnem ozemlju, na področje uporabe člena 7 Uredbe št. 1612/68, tako da morajo biti čezmejni delavci prav tako upravičeni do teh ugodnosti iz istega naslova kot vsak drug delavec, ki prebiva v državi članici zaposlitve.
- 33 Zvezna republika Nemčija zgolj poudarja, da se področji uporabe uredb št. 1612/68 in št. 1408/71 razlikujeta in da se uporabljata neodvisno druga od druge.

Presoja Sodišča

- 34 Ni sporno, da so dajatve, ki jih dežele dodelijo slepim, gluhim in prizadetim osebam, socialne ugodnosti v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68.
- 35 Zvezna republika Nemčija v zvezi s tem ne izpodbija, da je dodelitev teh dajatev pogojena s stalnim ali začasnim prebivališčem upravičenca v zadevni deželi.
- 36 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pravilo o enakem obravnavanju iz člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 ne prepoveduje le očitne diskriminacije na podlagi državljanstva, ampak tudi vse prikrite oblike diskriminacije, ki z uporabo drugih razlikovalnih meril dejansko povzročijo enak rezultat (glej zlasti sodbi z dne 27. novembra 1997 v zadevi Meints, C-57/96, Recueil, str. I-6689, točka 44, in z dne 10. septembra 2009 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-269/07, ZOdl., str. I-7811, točka 53).
- 37 Določbo nacionalnega prava je treba, razen če je objektivno upravičena in sorazmerna z zastavljenim legitimnim ciljem, šteti za posredno diskriminatorno, če lahko že samo zaradi svoje narave bolj vpliva na delavce migrante kot na domače delavce in če lahko zato zlasti prve postavi v slabši položaj (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Meints, točka 45, in Komisija proti Nemčiji, točka 54).
- 38 To velja za pogoj prebivališča, ki se zahteva s spornimi predpisi za dodelitev dajatev za slepe, gluhe in prizadete osebe in ki ga nemški delavci lažje izpolnijo kakor tisti iz drugih držav članic kot Zvezne republike Nemčije.

- 39 V zvezi s trditvijo Zvezne republike Nemčije o različnih področjih uporabe uredb št. 1612/68 in št. 1408/71 zadostuje navesti, da čeprav ti uredbi nimata enakega področja uporabe *ratione personae*, pa lahko člen 7(2) Uredbe št. 1612/68 – ker velja ta uredba na splošno za prosto gibanje delavcev – velja za socialne ugodnosti, ki spadajo hkrati na posebno področje uporabe Uredbe št. 1408/71 (sodbi z dne 10. marca 1993 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-111/91, Recueil, str. I-817, točki 20 in 21, in z dne 12. maja 1998 v zadevi Martínez Sala, C-85/96, Recueil, str. I-2691, točka 27).
- 40 V teh okoliščinah je treba očitek Komisije o kršitvi Uredbe št. 1612/68 šteti za utemeljen.
- 41 Iz navedenega je razvidno, da Zvezna republika Nemčija s tem, da dodelitev dajatev osebam, za katere je Zvezna republika Nemčija pristojna država, na podlagi spornih predpisov pogojuje s stalnim ali začasnim prebivališčem v zadevni deželi, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1)(a) Uredbe št. 1408/71 v povezavi z naslovom III, poglavje 1, te uredbe in iz člena 7(2) Uredbe št. 1612/68.

Stroški

- 42 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Zvezni republiki Nemčiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. Na

podlagi prvega pododstavka odstavka 4 tega člena Kraljevina Nizozemska kot intervenientka v tem postopku nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

- 1. Zvezna republika Nemčija s tem, da dodelitev dajatev za slepe, gluhe in prizadete osebe osebam, za katere je Zvezna republika Nemčija pristojna država članica, na podlagi deželnih predpisov pogojuje s stalnim ali običajnim prebivališčem v zadevni deželi, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1)(a) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 in kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 647/2005 z dne 13. aprila 2005, v povezavi z naslovom III, poglavje 1, te uredbe in iz člena 7(2) Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti.**
- 2. Zvezni republiki Nemčiji se naloži plačilo stroškov.**
- 3. Kraljevina Nizozemska nosi svoje stroške.**

Podpisi