



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 11. julija 2013 \*

„Direktiva 2006/123/ES — Področje uporabe *ratione materiae* — Zdravstvene storitve — Socialne storitve — Centri za dnevno in nočno oskrbo, ki ponujajo pomoč in oskrbo starejšim osebam“

V zadevi C-57/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Cour constitutionnelle (Belgija) z odločbo z dne 25. januarja 2012, ki je prispela na Sodišče 3. februarja 2012, v postopku

**Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL**

proti

**Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale,**

SODIŠČE (prvi senat),

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

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. januarja 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL M. Vastmans, odvetnik,
- za Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale B. Fonteyn, agent, skupaj s P. Slegersom in S. Engelenom, odvetnika,
- za nizozemsko vlado B. Koopman in C. Wissels, agentki,
- za Evropsko komisijo I. Rogalski in C. Vrignon, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. marca 2013

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: francoščina.

## Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2(2)(f) in (j) Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L 376, str. 36).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med organizacijo Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL (v nadaljevanju: Femarbel) in Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (v nadaljevanju: COCOM) zaradi pojmov „zdravstvene storitve“ in „socialne storitve“.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

- 3 V uvodni izjavi 7 Direktive 2006/123/ES je navedeno:

„Ta direktiva določa splošen pravni okvir, ki se uporablja za najrazličnejše storitve in hkrati upošteva posebnosti vsake vrste dejavnosti ali poklica ter njunega sistema ureditve. [...] Ta direktiva upošteva tudi druge cilje splošnega pomena, vključno z varstvom okolja, javno varnostjo in javnim zdravjem kot tudi potrebo po usklajenosti z delovnim pravom.“
- 4 V uvodni izjavi 22 te direktive je navedeno:

„Izključitev zdravstvenega varstva iz področja uporabe te direktive bi morala zajemati zdravstvene in farmacevtske storitve, ki jih izvajajo zdravstveni delavci, da bi ocenili, ohranili ali izboljšali zdravstveno stanje bolnikov, kadar so v državi članici, kjer se storitve izvajajo, navedene storitve pridržane za reguliran poklic s področja zdravstva.“
- 5 V uvodni izjavi 27 te direktive je navedeno:

„Ta direktiva ne bi smela zajemati socialnih storitev na področju socialnih stanovanj, otroškega varstva ter pomoči družinam in pomoči potrebnim, ki jih zagotovi država na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, opravljajo pa jih od nje pooblaščen ponudniki ali s strani države priznane dobrodelne organizacije z namenom zagotavljanja podpore tistim, ki so zaradi nezadostnih družinskih prihodkov, trajne aličasne odvisnosti od drugih ali tveganja, da bodo odrinjeni na rob družbe, še posebno potrebni pomoči. Te storitve so bistvene za zagotavljanje temeljne pravice do človekovega dostojanstva in integritete ter so izkaz načel socialne kohezije in solidarnosti, zato ta direktiva vanje ne bi smela posegati.“
- 6 Člen 2 te direktive določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za storitve, ki jih opravljajo ponudniki s sedežem v državi članici.

2. Ta direktiva se ne uporablja za naslednje dejavnosti:

[...]

(f) zdravstvene storitve, ne glede na to, ali se opravljajo v okviru zdravstvenega varstva ali ne, in ne glede na način organizacije in financiranja na nacionalni ravni ali na njihov javni ali zasebni značaj;

[...]

- (j) socialne storitve v zvezi s socialnimi stanovanji, otroškim varstvom in podporo družinam in osebam, ki potrebujejo trajno ali začasno pomoč, ki jih opravlja država, od nje pooblaščen ponudniki ali z njene strani priznane dobrodelne;

[...]“

7 Člen 4 te direktive določa:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

- (6) ‚sistem dovoljenj‘ pomeni vsak postopek, kateremu mora ponudnik ali prejemnik slediti, da bi od pristojnega organa pridobil uradno odločitev ali odločitev z molkom organa o začetku opravljanja ali opravljanju storitvene dejavnosti“.

8 Člen 3 Direktive 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (UL L 88, str. 45) določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) ‚zdravstveno varstvo‘ pomeni zdravstvene storitve, ki jih za paciente opravljajo zdravstveni delavci, da bi ocenili, ohranili ali obnovili njihovo zdravstveno stanje, vključno z izdajo in zagotovitvijo zdravil in medicinskih pripomočkov ter izdajanjem receptov zanje;

[...]

- (f) ‚zdravstveni delavec‘ pomeni zdravnika, medicinskega tehnika, pristojnega za splošno oskrbo, zobozdravnika, babico ali farmacevta v smislu Direktive 2005/36/ES ali drug[ega] strokovnjak[a], ki izvaja dejavnosti v sektorju zdravstvenega varstva, omejene na regulirane poklice, kot je določeno v členu 3(1)(a) Direktive 2005/36/ES, ali oseb[o], ki velja za zdravstvenega delavca v skladu z zakonodajo države članice zdravljenja;

[...]“

*Belgijsko pravo*

9 V predlogu uredbe z dne 21. junija 2007 (*Doc. Parl., Assemblée réunie de la Commission communautaire commune*, 2006-2007, B-102/1, str. 1) je navedeno:

„Ta uredba svetu omogoča izvajanje politike nadzora nad vsemi ustanovami, namenjenimi starejšim osebam, in zagotavlja razvoj široke ponudbe ustanov s posebnim poudarkom na posodabljanju storitev, namenjenih tej ogroženi skupini.

[...] Načrtovanje načina življenja je osrednji element oskrbe osebe. Tej mora biti vedno omogočeno, da je dejavna in vključena v življenje.“

- 10 Uredba z dne 24. aprila 2008 o ustanovah za oskrbo ali nastanitev starejših oseb (*Moniteur belge* z dne 16. maja 2008, str. 25666, v nadaljevanju: uredba iz leta 2008) v členu 2 določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve:

[...]

4. ustanova za starejše osebe:

[...]

- e) center za dnevno oskrbo: stavba ali del stavbe, ki je ne glede na to, kako se imenuje, v domu za starejše osebe ali je povezana z domom za starejše osebe, ki ponuja organizirano dnevno oskrbo starejšim osebam, ki živijo doma in ki v centru dobijo pomoč in oskrbo, ki sta primerni glede na njihovo izgubo samostojnosti;

[...]

- g) center za nočno oskrbo: stavba ali del stavbe, ki je ne glede na to, kako se imenuje, v domu za starejše osebe, ki ponuja organizirano nočno oskrbo starejšim osebam, ki kljub temu, da živijo doma, ponoči potrebujejo nadzor, pomoč in zdravstveno oskrbo, ki jim jih njihovi bližnji ne morejo stalno zagotavljati.“

- 11 Člen 4 uredbe iz leta 2008 določa:

„Svet lahko na podlagi mnenja odbora določi program vseh ali dela ustanov za starejše osebe iz člena 2(4), razen tistih iz člena 2(4)(b)(β) [...]“

- 12 Člen 6 navedene uredbe določa:

„Nova ustanova iz člena 2(4) ne sme začeti z opravljanjem dejavnosti in se ne sme uporabljati brez dovoljenja sveta, kar velja tudi za povečanje zmogljivosti oskrbe ali nastanitve takih obstoječih ustanov, če zadevna ustanova spada v eno od kategorij ustanov, za katere je svet določil program v skladu s poglavjem II. Dovoljenje iz prvega pododstavka, ki pomeni skladnost projekta s programom, se imenuje ‚posebno dovoljenje za začetek opravljanja dejavnosti in uporabo‘ [...]“

- 13 Člen 11(1) te uredbe določa:

„Nobena ustanova iz člena 2(4)(a), (b)(α), (c), (d), (e), (f) ali (g) ne more začeti opravljati dejavnosti in noben upravitelj ne more ponujati storitev v ustanovi iz člena 2(4)(b)(α) pred pridobitvijo odobritve.

Odobritev podeli svet po pridobitvi mnenja odbora, in sicer za obdobje največ šestih let z možnostjo obnovitve.

Odločba o odobritvi iz drugega pododstavka določi maksimalno število starejših oseb, ki so lahko nastanjene ali oskrbovane v ustanovi.

Za pridobitev odobritve sveta mora ustanova spoštovati, kadar je primerno, pravila, ki jih določijo pristojni zvezni organi, in pravila, ki jih svet lahko sprejme po pridobitvi mnenja odbora za vsako kategorijo ustanov, navedenih v členu 2(4).

Ta pravila se nanašajo na:

1. sprejem in oskrbo starejših oseb;

2. spoštovanje starejše osebe, njenih ustavnih in zakonskih pravic in svoboščin ob upoštevanju njenega zdravstvenega stanja in njene pravice do dostojnega življenja, tudi s spolnega in čustvenega vidika [...];
3. načrtovanje načina življenja in podrobna pravila sodelovanja in obveščanja starejših oseb ali njihovega zastopnika;
4. preučevanje in obravnavo pritožb starejših oseb ali njihovega zastopnika;
5. prehrano, higieno in nego, ki jih je treba zagotoviti;
6. število, usposobljenost, načrt izobraževanj, etične standarde, zahteve glede minimalne prisotnosti osebja in vodstva ter izkušnje, ki se zahtevajo za vodstvo;
7. razen za ustanove iz člena 2(4)(b)(β), posebne arhitekturne in varnostne standarde, ki jih morajo izpolnjevati ustanove;
8. razen za ustanove iz člena 2(4)(b)(β), sporazum o oskrbi ali nastanitvi; vsebino teh sporazumov določi svet.

Sporazum mora med drugim jasno in izčrpno določati postavke, ki jih zajema cena na dan, in stroške, ki jih je mogoče zaračunati kot dodatne stroške ali kot stroške za tretje osebe, ki se zaračunajo poleg cene na dan.

[...]“

- 14 Člen 13 uredbe iz leta 2008 določa:

„Svet po pridobitvi mnenja odbora podeli ustanovam, ki imajo dovoljenje iz člena 7 [...] in so vložile prvo vlogo za pridobitev odobritve, začasno dovoljenje za opravljanje dejavnosti, če so izpolnjeni pogoji glede dopustnosti, ki jih določi svet.

To dovoljenje se podeli za obdobje enega leta z možnostjo podaljšanja in določa maksimalno število starejših oseb, ki so lahko nastanjene ali oskrbovane v ustanovi [...]“.

- 15 Člen 19 navedene uredbe določa:

„O vseh odločbah o odobritvi, dovoljenju za začasno opravljanje dejavnosti, preklicu dovoljenja za začasno opravljanje dejavnosti, zavrnitvi ali preklicu odobritve in zaprtju ustanove se obvesti župan v šestdesetih dneh [...]“

- 16 V zvezi s pravili, ki se nanašajo na centre za dnevno oskrbo, člen 210 odloka sveta z dne 3. decembra 2009 o določitvi pravil o podelitvi odobritve, ki jih morajo spoštovati ustanove za oskrbo ali nastanitev starejših oseb, in natančni opredelitvi zbiranja in združevanja ter drugih posebnih pravil, ki jih je treba spoštovati (*Moniteur belge* z dne 17. decembra 2009, str. 79487, v nadaljevanju: odlok iz leta 2009), določa:

„Starejšim osebam, ki same ne morejo opravljati vsakodnevnih opravil, se ponudi potrebna pomoč“.

- 17 Člen 211, prvi in drugi odstavek, navedenega odloka določata:

„Po potrebi se za vsako starejšo osebo vodi evidenca oskrbe, v kateri se navedejo zlasti dan obiska lečečega zdravnika, njegova navodila, predpisana zdravila ter nega in morebitne diete.

V tej evidenci so po potrebi navedene tudi vse storitve medicinskih tehnikov in pomožnega zdravstvenega osebja, ki je obravnavalo starejšo osebo, da se zagotovi stalnost oskrbe v okviru centra za dnevno oskrbo. To vključuje opombe in ugotovitve osebja, ki je te storitve opravilo, in obvestilo o njih tistih ponudnikov storitev, ki jih je izbrala starejša oseba“.

18 Člen 213 odloka iz leta 2009 določa:

„Po potrebi razdelitev in jemanje zdravil, ki jih je starejši osebi predpisal lečeči zdravnik, zagotavlja medicinski tehnik“.

19 Člen 216, prvi in drugi odstavek, navedenega odloka določa:

„Vsak center vzpostavi program animacije in dejavnosti, namenjen spodbujanju ohranitve samostojnosti starejših oseb in njihove vključenosti v družabno življenje.

Ta program je zasnovan tako, da vsakodnevno zadovoljuje družbenokulturne potrebe starejših oseb, in zajema zlasti dejavnosti, usmerjene k opraviom iz vsakodnevnega življenja, pomožnemu zdravstvenemu področju in dobremu počutju, zdravstvenemu izobraževanju ter kulturnim in vključevalnim dejavnostim [...]“

20 V zvezi s pravili, ki se nanašajo na centre za nočno oskrbo, člen 238 odloka iz leta 2009 določa:

„Pravilnik o hišnem redu mora vsebovati naslednje dodatne navedbe:

[...]

3. načine, na katere se lahko starejša oseba obrne na skrbstveno ali pomožno zdravstveno osebje doma za starejše, v katerem je center;
4. prosto izbiro zdravnika, fizioterapevta in pomožnega zdravstvenega osebja za dodatno oskrbo ob oskrbi, ki jo ponuja ustanova [...];
5. načine, na katere center starejšim osebam zagotavlja stalnost jemanja zdravil“.

21 Člen 242 navedenega odloka določa:

„Starejša oseba lahko dobi pomoč, oskrbo in nadzor, ki jih potrebuje.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

22 COCOM je na ozemlju regije glavnega mesta Bruselj pooblaščen za izvajanje svojih pristojnosti na „osebnih“ področjih, kot je politika tretjega življenjskega obdobja, v zvezi s posamezniki, ustanovami, centri in storitvami, za katere se zaradi njihove organizacije ne more šteti, da pripadajo izključno flamski ali francoski skupnosti.

23 V teh okoliščinah je skupščina COCOM 24. aprila 2008 sprejela uredbo iz leta 2008, da se določi pravni okvir za vse ustanove za starejše osebe.

24 V skladu s členom 4 uredbe iz leta 2008 se lahko za ustanove, izrecno navedene v tej uredbi, med katere sodijo oskrbovana stanovanja, centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo, določi program. Kot je razvidno iz člena 6 te uredbe, te ustanove, potem ko je bil tak program določen, ne smejo začeti z opravljanjem dejavnosti in se uporabljati brez dovoljenja sveta COCOM.

- 25 V skladu s členi od 11 do 19 navedene uredbe morajo vse zadevne ustanove, natančneje oskrbovana stanovanja, centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo, za opravljanje dejavnosti pridobiti najprej začasno dovoljenje za opravljanje dejavnosti in nato odobritev. Svet COCOM je na podlagi člena 11 sprejel odlok iz leta 2009, da se zlasti določijo pravila o podelitvi odobritve, ki jih morajo spoštovati ustanove za oskrbo ali nastanitev starejših oseb.
- 26 Organizacija Femarbel je 15. februarja 2010 pri Conseil d'État zahtevala odpravo navedenega odloka, pri čemer je zatrjevala neustavnost določb njegove pravne podlage, to je določb uredbe iz leta 2008, ki se nanašajo na eni strani na postopka za podelitev dovoljenja in podelitev odobritve ter na drugi na pravila za določanje zaračunanih cen.
- 27 Zaradi dvomov, ki jih je navedla organizacija Femarbel, je Conseil d'État na Cour constitutionnelle naslovil tri vprašanja za predhodno odločanje, od katerih se prvi dve nanašata na težave v zvezi s skladnostjo ureditve podeljevanja dovoljenj in določanja programa, ki je bila uvedena z navedeno uredbo, da bi oskrbovana stanovanja, centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo lahko opravljali svoje dejavnosti, s členoma 10 in 11 belgijske ustave v povezavi z Direktivo 2006/123.
- 28 V zvezi s tem je Cour constitutionnelle, ki je menilo, da je treba za ugotavljanje skladnosti najprej ugotoviti, ali zadevne ustanove spadajo na področje uporabe Direktive 2006/123, presodilo, da to velja za oskrbovana stanovanja. Nasprotno pa je poudarilo, da se niti na podlagi upoštevnih nacionalnih določb niti na podlagi pisnih vlog strank ne da odpraviti dvomov glede uporabe te direktive za centre za dnevno oskrbo in centre za nočno oskrbo.
- 29 V teh okoliščinah je Cour constitutionnelle prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:
- „Ali je treba zdravstvene storitve iz člena 2(2)(f) [Direktive 2006/123] in socialne storitve iz člena 2(2)(j) [te direktive] razlagati tako, da se ta direktiva ne uporablja za centre za dnevno oskrbo v smislu [uredbe iz leta 2008], ker [ponujajo] pomoč in oskrbo, ki sta primerni glede na izgubo samostojnosti starejših oseb, in za centre za nočno oskrbo v smislu iste uredbe, ker [ponujajo] pomoč in zdravstveno oskrbo, ki ju starejšim osebam ne morejo stalno zagotavljati njihovi bližnji?“

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

- 30 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(2)(f) in (j) Direktive 2006/123 razlagati tako, da so centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo, zato ker ponujajo pomoč in zdravstveno oskrbo starejšim osebam, izključeni s področja uporabe te direktive.
- 31 V zvezi s tem je treba poudariti, da navedena direktiva, kot je razvidno iz člena 1 v povezavi z uvodnima izjavama 2 in 5 te direktive, določa splošna pravila za odpravo ovir, ki ponudnikom storitev v državah članicah onemogočajo svobodo ustanavljanja, in ovir za prosti pretok storitev med temi državami, da bi se prispevalo k uresnitvi prostega in konkurenčnega notranjega trga (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2011 v zadevi Société fiduciaire nationale d'expertise comptable, C-119/09, ZOdl., str. I-2551, točka 26).
- 32 Direktiva 2006/123 se tako v skladu s členom 2(1) in (4) uporablja za vsako pridobitno dejavnost samozaposlene osebe, ki jo praviloma za plačilo opravlja ponudnik s sedežem v državi članici, ne glede na to, ali ima stalni sedež v namembni državi članici, razen za dejavnosti, ki so izrecno izključene, med katere spadajo tudi tiste v zvezi z „zdravstvenimi storitvami“ in „socialnimi storitvami“ iz člena 2(2)(f) in (j), na katerega določbe se nanaša vprašanje predložitvenega sodišča.

- 33 Da bi to sodišče dobilo koristen odgovor, je treba v teh okoliščinah natančno določiti sestavne dele pojmov „zdravstvene storitve“ in „socialne storitve“, da bi predložitveno sodišče lahko ugotovilo ali, in po potrebi v kolikšnem obsegu, centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo opravljajo dejavnosti, izključene s področja uporabe navedene direktive. Pravila iz te direktive se namreč za te centre ne bi uporabljala le, če bi ti take storitve zagotavljali kot glavno dejavnost.
- 34 Prvič, da bi se razumel obseg izključitve, določene v členu 2(2)(f) Direktive 2006/123, je treba razložiti pojem „zdravstvene storitve“, in to ne zgolj s sklicevanjem na samo besedilo določbe, temveč tudi ob upoštevanju njenega namena in sistematičnosti v okviru ureditve, določene s to direktivo.
- 35 Najprej, glede besedila navedenega člena 2(2)(f) je treba poudariti, da je pojem „zdravstvene storitve“, ki ga je uporabil zakonodajalec Unije, precej širok, saj zajema storitve v zvezi s človekovim zdravjem, ne glede na to, ali se opravljajo v okviru zdravstvenega varstva ali ne, in ne glede na način organizacije in financiranja na nacionalni ravni ali na njihov javni ali zasebni značaj.
- 36 Dalje, glede namena in sistematičnosti člena 2(2)(f) Direktive 2006/123 je treba ugotoviti, kot je navedeno v uvodni izjavi 22 te direktive, da se z izključitvijo zdravstvenega varstva s področja uporabe te direktive nameravajo zajeti vse zdravstvene in farmacevtske storitve, ki jih izvajajo zdravstveni delavci, da bi „ocenili, ohranili ali izboljšali zdravstveno stanje bolnikov“, kadar so „v državi članici, kjer se storitve izvajajo, navedene storitve pridržane za reguliran poklic s področja zdravstva“.
- 37 Taka ugotovitev izhaja tudi iz Priročnika za prenos Direktive o storitvah (v nadaljevanju: Priročnik), ki zgolj dodaja, da se izključitev zdravstvenih storitev s področja uporabe Direktive 2006/123 nanaša na dejavnosti, ki so neposredno povezane z zdravstvenim stanjem človeka, in torej ne zadeva storitev, ki so namenjene izboljšanju počutja in sprostivni, kot so športni in fitnes klubi. Sicer pa to izhaja iz Direktive 2011/24, katere člen 3(a) opredeljuje „zdravstveno varstvo“ kot „zdravstvene storitve, ki jih za paciente opravljajo zdravstveni delavci, da bi ocenili, ohranili ali obnovili njihovo zdravstveno stanje, vključno z izdajo in zagotovitvijo zdravil in medicinskih pripomočkov ter izdajanjem receptov zanje“.
- 38 Nazadnje, to široko razlago pojma „zdravstvene storitve“ in torej obseg, v katerem so izključene s področja uporabe Direktive 2006/123, potrjuje analiza ureditve, ki jo vzpostavlja ta direktiva.
- 39 Glede tega je treba poudariti, da navedena direktiva, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 7, vzpostavlja splošni pravni okvir za najrazličnejše storitve, pri čemer hkrati upošteva značilnosti vsake vrste dejavnosti in sistem njihove ureditve ter druge cilje splošnega interesa, med njimi varovanje javnega zdravja. Iz tega izhaja, da je zakonodajalec Unije izrecno nameraval zagotoviti spoštovanje ravnotežja med, na eni strani, ciljem odprave ovir za svobodo ustanavljanja ponudnikov in prost pretok storitev ter, na drugi, potrebo po ohranitvi posebnosti nekaterih občutljivih storitev, zlasti tistih, povezanih z varovanjem človekovega zdravja.
- 40 Nacionalno sodišče mora ob upoštevanju teh navedb preveriti, ali so dejavnosti, ki jih kot glavne opravljajo centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo, zajete s pojmom „zdravstvene storitve“ v smislu člena 2(2)(f) Direktive 2006/123, in ali so zato navedeni centri izključeni s področja njene uporabe.
- 41 Natančneje, nacionalno sodišče mora preveriti, ali so dejavnosti oskrbe, ki se zagotavljajo tako v centrih za dnevno oskrbo zlasti v skladu s členoma 211 in 213 odloka iz leta 2009, kakršni sta razdelitev in jemanje zdravil, ki jih je predpisal lečeči zdravnik, ki ju opravi medicinski tehnik, kot v centrih za nočno oskrbo zlasti v skladu s členom 238 tega odloka, kakršne so dejavnosti, ki jih opravlja negovalno ali pomožno zdravstveno osebje zadevnega doma za starejše, resnično namenjene ocenitvi, ohranitvi ali izboljšanju zdravstvenega stanja starejših oseb, ali jih opravljajo zdravstveni delavci in ali pomenijo glavni del celote storitev, ki jih ponujajo ti centri.

- 42 Drugič, kar zadeva „socialne storitve“ iz člena 2(2)(j) Direktive 2006/123, je iz te določbe v povezavi z uvodno izjavo 27 te direktive razvidno, da so s tem pojmom zajete zgolj storitve, ki izpolnjujejo kumulativna pogoja.
- 43 Prvi pogoj se nanaša na naravo opravljanih dejavnosti, ki morajo biti povezane zlasti, kot je to navedeno tudi v Priročniku, s pomočjo in asistenco starejšim osebam, ki imajo trajno ali začasno posebne potrebe zaradi popolne ali delne izgube samostojnosti in bi utegnile biti zato marginalizirane. Drugače povedano, gre za dejavnosti, ki so bistvene za zagotavljanje temeljne pravice do človekovega dostojanstva in integritete ter so izkaz načel socialne kohezije in solidarnosti.
- 44 Drugi pogoj se nanaša na status ponudnika storitev, ki jih lahko zagotavlja država sama, dobrodelno združenje, ki ga kot tako priznava država, ali zasebni ponudnik storitev s pooblastilom države.
- 45 Čeprav besedilo člena 2(2)(j) Direktive 2006/123 ne vsebuje nobene izrecne navedbe o okoliščinah, v katerih se lahko šteje, da ima tak ponudnik pooblastilo države, pa koristne opredelitve glede tega vsebujejo Priročnik, odstavek 2.3 Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru Regij – Spremeni dokument k Sporočilu: „Enotni trg za Evropo 21. stoletja“ – Storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza (COM(2007) 725 final) ter odstavki 23, 24 in 41 Resolucije Evropskega parlamenta z dne 5. julija 2011 o prihodnosti socialnih storitev splošnega pomena (2009/2222(INI)).
- 46 V zvezi z vsebino navedenega pooblastila je treba ugotoviti, da se šteje, da je zasebnega ponudnika storitev, kot to potrjuje Priročnik, država pooblastila, če ima „obveznost“ zagotavljanja socialnih storitev, ki so mu zaupane.
- 47 Z vidika navedenega ponudnika mora torej ta „obveznost“, kot izhaja iz navedenega sporočila in resolucije, po eni strani vključevati zavezujočo obveznost zagotavljanja zadevnih storitev in po drugi potrebo, da se ta obveznost opravlja pod posebnimi pogoji. Ti pogoji se nanašajo zlasti na zagotavljanje, da se storitve ponujajo v skladu z ustaljenimi količinskimi in kakovostnimi zahtevami in na način, ki zagotavlja enako dostopnost do storitev, načeloma za ustrezno finančno nadomestilo, izračunano na podlagi vnaprej objektivno in pregledno določenih meril (glej po analogiji sodbo z dne 10. junija 2010 v zadevi Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, ZOdl., str. I-5243, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 48 V zvezi z lastnostmi pooblastitvenega akta zagotovo drži, kot to v pisnih stališčih trdi COCOM, da Direktiva 2006/123 ne zahteva posebne pravne oblike, zato se lahko te značilnosti med državami članicami razlikujejo. Vendar morajo biti izpolnjena minimalna merila, kot je med drugim obstoj akta, s katerim se na zasebnega ponudnika storitev jasno in pregledno prenaša obveznost izvajanja socialnih storitev, ki so mu zaupane (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Fallimento Traghetti del Mediterraneo, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 49 Tako zgolj to, da nacionalni organ sprejme ukrepe, s katerimi se vsem izvajalcem v določenem gospodarskem sektorju v splošnem interesu nalagajo pravila o dovoljenjih in delovanju, samo po sebi še ne predstavlja takega pooblastitvenega akta za namene uporabe člena 2(2)(j) navedene direktive.
- 50 Nacionalno sodišče mora ob upoštevanju teh navedb preveriti, ali so dejavnosti, ki jih kot glavne opravljajo centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo, zajete s pojmom „socialne storitve“ v smislu člena 2(2)(j) Direktive 2006/123 in zato predmet izključitve iz te določbe.
- 51 Natančneje, po eni strani mora navedeno sodišče presoditi, ali so navedene dejavnosti, kot se zdi, da izhaja iz člena 2, četrti odstavek, točki (e) in (g) uredbe iz leta 2008 v povezavi s členoma 216 in 242 odloka iz leta 2009, res socialne v tem smislu, da je njihov namen, starejšim osebam zagotavljati „pomoč, primerno glede na njihovo izgubo samostojnosti“, ob posebnem programu animacije ali potrebno pomoč, „ki jim je njihovi bližnji ne morejo stalno zagotavljati“. Glede tega je treba poudariti,

da bi bil pri taki presoji lahko koristen predlog uredbe z dne 21. junija 2007 v delu, v katerem določa, da se morajo te storitve ponujati „ogroženi skupini“ z namenom njenim članom omogočiti, da so „vedno [...] dejavn[i] in vključen[i] [v] življenje“.

- 52 Po drugi strani mora nacionalno sodišče ugotoviti, ali je odobritev, ki jo v skladu s členom 11 odloka iz leta 2008 podeli svet COCOM, akt organa z javnimi pooblastili, ki na upravitelje centrov za dnevno oskrbo in centrov za nočno oskrbo jasno in pregledno prenaša dejansko obveznost zagotavljanja takih storitev ob spoštovanju posebnih pogojev, in ali lahko torej taka odobritev šteje za pooblastitveni akt v smislu člena 2(2)(j) Direktive 2006/123.
- 53 Ob upoštevanju vseh teh ugotovitev je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti tako:
- člen 2(2)(f) Direktive 2006/123 je treba razlagati tako, da izključitev zdravstvenih storitev s področja uporabe te direktive zajema vse dejavnosti, namenjene ocenitvi, ohranitvi ali izboljšanju zdravstvenega stanja bolnikov, če te storitve opravljajo zdravstveni delavci, ki so kot taki priznani z zakonodajo zadevne države članice, in to ne glede na organizacijo, način financiranja in javen ali zaseben značaj ustanove, v kateri se oskrba zagotavlja. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali so centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo glede na naravo dejavnosti, ki jih opravljajo zdravstveni delavci v navedenih centrih, in glede na to, ali te storitve predstavljajo glavni del storitev, ki jih ponujajo ti centri, izključeni s področja uporabe navedene direktive;
  - člen 2(2)(j) Direktive 2006/123 je treba razlagati tako, da se izključitev socialnih storitev s področja uporabe navedene direktive nanaša na vse dejavnosti, povezane zlasti s pomočjo in asistenco starejšim osebam, če te dejavnosti zagotavlja zasebni ponudnik storitev, ki ga je država pooblastila z aktom, ki jasno in pregledno prenaša dejansko obveznost zagotavljanja takih storitev ob spoštovanju posebnih pogojev. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali so centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo glede na naravo dejavnosti pomoči in asistence starejšim osebam, ki se zagotavlja v teh centrih kot glavna dejavnost, in glede na status, ki ga imajo v skladu z zadevno belgijsko zakonodajo, izključeni s področja uporabe navedene direktive.

## **Stroški**

- 54 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

**Člen 2(2)(f) Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu je treba razlagati tako, da izključitev zdravstvenih storitev s področja uporabe te direktive zajema vse dejavnosti, namenjene ocenitvi, ohranitvi ali izboljšanju zdravstvenega stanja bolnikov, če te storitve opravljajo zdravstveni delavci, ki so kot taki priznani z zakonodajo zadevne države članice, in to ne glede na organizacijo, način financiranja in javen ali zaseben značaj ustanove, v kateri se oskrba zagotavlja. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali so centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo glede na naravo dejavnosti, ki jih opravljajo zdravstveni delavci v navedenih centrih, in glede na to, ali te storitve predstavljajo glavni del storitev, ki jih ponujajo ti centri, izključeni s področja uporabe navedene direktive.**

**Člen 2(2)(j) Direktive 2006/123 je treba razlagati tako, da se izključitev socialnih storitev s področja uporabe navedene direktive nanaša na vse dejavnosti, povezane zlasti s pomočjo in asistenco starejšim osebam, če te dejavnosti zagotavlja zasebni ponudnik storitev, ki ga je država pooblastila z aktom, ki jasno in pregledno prenaša dejansko obveznost zagotavljanja takih**

**storitev ob spoštovanju določenih posebnih pogojev. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali so centri za dnevno oskrbo in centri za nočno oskrbo glede na naravo dejavnosti pomoči in asistencije starejšim osebam, ki se zagotavlja v teh centrih kot glavna dejavnost, in glede na status, ki ga imajo v skladu z zadevno belgijsko zakonodajo, izključeni s področja uporabe navedene direktive.**

Podpisi