



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 16. septembra 2015 *

„Neizpolnitev obveznosti države — Uredba (ES) št. 883/2004 — Člen 7 — Člen 21 — Dajatev za bolezni — Dodatek za oskrbo, dodatek za pomoč in dodatek za kritje večjih stroškov — Pravila glede stalnega prebivališča“

V zadevi C-433/13,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 31. julija 2013,

Evropska komisija, ki jo zastopajo A. Tokár, D. Martin in F. Schatz, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Slovaški republiki, ki jo zastopa B. Ricziová, agentka,

tožena stranka,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (poročevalec), sodniki, in M. Berger, sodnica,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

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

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Slovaška republika s tem, da upravičencem s stalnim prebivališčem v državi članici, ki ni Slovaška republika, ni odobrila dodelitve dodatka za oskrbo, dodatka za osebno pomoč in dodatka za kritje večjih stroškov iz zakona št. 447/2008

* Jezik postopka: slovaščina.

o nadomestilu za hudo invalidnost in o spremembi in dopolnitvi nekaterih zakonov, kakor je bil spremenjen (v nadaljevanju: zakon št. 447/2008), ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 48 PDEU ter členov 7 in 21 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 988/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 (UL L 284, str. 43, v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 2 V uvodni izjavi 16 Uredbe št. 883/2004 je navedeno:

„Načeloma v Skupnosti ni utemeljitve za to, da bi bile pravice iz socialne varnosti odvisne od kraja stalnega prebivališča zadevne osebe; vendar se v posebnih primerih, zlasti glede posebnih dajatev, ki so povezane z njenim ekonomskim in socialnim okoljem, kraj stalnega prebivališča lahko upošteva.“

- 3 V uvodni izjavi 37 navedene uredbe je navedeno:

„Kakor je Sodišče že večkrat potrdilo, je treba določbe, ki odstopajo od načela, da se dajatve iz socialne varnosti lahko izvozijo, razlagati ozko. To pomeni, da se lahko uporabljajo samo za dajatve, ki izpolnjujejo natančno določene pogoje. Iz tega sledi, da se poglavje 9 naslova III te uredbe lahko uporablja samo za dajatve, ki so posebne in niso zagotovljene s prispevki za socialno varnost ter so navedene v Prilogi X k tej uredbi.“

- 4 Člen 3 te uredbe z naslovom „Stvarna veljavnost“ določa:

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

(a) dajatve za bolezen;

[...]

2. Če v Prilogi XI ni določeno drugače, se ta uredba uporablja za splošne in posebne sisteme socialne varnosti, na podlagi plačevanja prispevkov ali brez njih, in za sisteme, ki se nanašajo na obveznosti delodajalca ali ladjarja.

3. Ta uredba se uporablja tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo [...] prispevki, iz člena 70.

[...]

5. Ta uredba se ne uporablja za:

(a) socialno in zdravstveno pomoč [...];

[...]“

- 5 Člen 7 Uredbe št. 883/2004, naslovljen „Odstop od pravil glede stalnega prebivališča“, določa:

„Če v tej uredbi ni določeno drugače, se denarne dajatve, ki se izplačujejo po zakonodaji ene ali več držav članic ali po tej uredbi, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker upravičenec ali njegovi družinski člani stalno prebivajo v drugi državi članici, kot je tista, v kateri ima sedež nosilec, ki je odgovoren za dodeljevanje dajatev.“

- 6 Člen 21 te uredbe, naslovljen „Denarne dajatve“, določa:

„1. Zavarovana oseba in njeni družinski člani, ki stalno ali začasno prebivajo v državi članici, ki ni pristojna država članica, so upravičeni do denarnih dajatev, ki jih zagotavlja pristojni nosilec v skladu z zakonodajo, ki jo uporablja. Pristojni nosilec in nosilec v kraju stalnega ali začasnega prebivališča se lahko sporazumeta, da take dajatve vseeno zagotavlja nosilec v kraju stalnega ali začasnega prebivališča na stroške pristojnega nosilca v skladu z zakonodajo pristojne države članice.

[...]“

- 7 Člen 70 Uredbe št. 883/2004 določa:

„[...]“

2. V tem poglavju ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ pomenijo dajatve, ki:

(a) so namenjene zagotavljanju

- (i) dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja tveganj, ki so zajeta v področja socialne varnosti iz člena 3(1), in ob upoštevanju ekonomskih in socialnih razmer v zadevni državi članici osebam zagotavljajo minimalni dohodek; [...]
- (ii) samo posebnega varstva invalidov, tesno povezanega s socialnim okoljem osebe v zadevni državi članici;

in

(b) se financirajo izključno iz obveznega obdavčenja, ki je namenjeno kritju splošne javne porabe in torej pogoji za dodelitev in izračun dajatev niso odvisni od kakršnega koli prispevka upravičenca. Vendar pa se dajatve, ki se kot dodatek dodelijo k dajatvi, za katero se plačujejo prispevki, samo zaradi tega ne štejejo za dajatve, za katere se plačujejo prispevki;

in

(c) tiste, ki so navedene v Prilogi X.

3. Člen 7 in druga poglavja tega naslova se ne uporabljajo za dajatve iz odstavka 2 tega člena.“

Slovaško pravo

- 8 Člen 1 zakona št. 447/2008, naslovljen „Predmet“, določa:

„1. Ta zakon ureja pravna razmerja v zvezi z dodelitvijo dodatkov za ublažitev socialnih posledic hude invalidnosti; [...] in se nanaša na oceno potrebe po posebnem varstvu v skladu s posebno ureditvijo.

2. Cilj ureditve pravnih razmerij iz odstavka 1 je prispevati k družbenemu vključevanju oseb s hudo invalidnostjo, z njihovo aktivno udeležbo in ob spoštovanju njihovega človeškega dostojanstva, v pogojih in na področjih, opredeljenih s tem zakonom.“

9 Člen 3(1) tega zakona določa:

„1. Ta zakon se nanaša na naslednje udeležence pravnih razmerij:

(a) Fizično osebo, ki je:

1. državljani Republike Slovaške, ki ima stalno ali začasno prebivališče na ozemlju Slovaške v skladu s posebno ureditvijo, ali
2. tujec, ki je državljani države članice Evropske unije, državljani države pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ali državljani Švicarske konfederacije (v nadaljevanju: Evropski gospodarski prostor) in ki ima prijavljeno stalno prebivališče na ozemlju Slovaške v skladu s posebno ureditvijo ter je zaposlen oziroma se izobražuje v izobraževalni ustanovi, ki jo na ozemlju Slovaške priznava država, ali
3. tujec, ki je državljani države pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in ki ima prijavljeno stalno prebivališče za nedoločen čas na ozemlju Slovaške v skladu s posebno ureditvijo, ali
4. družinski član tujca iz točke 2, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje na ozemlju Slovaške, ali
5. tujec, ki je družinski član državljan Slovaške s stalnim prebivališčem na ozemlju Slovaške in ima dovoljenje za stalno prebivanje na ozemlju Slovaške, v skladu s posebno ureditvijo, ali
6. tujec, ki ni državljani države pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru, njegova pravica do nadomestila pa je zagotovljena na podlagi mednarodne konvencije, ki zavezuje Republiko Slovaško in je objavljena v Uradnem listu Republike Slovaške, ali
7. tujec, ki ima pravico do mednarodne zaščite v skladu z posebno ureditvijo,

[...]“

- 10 Člen 10(1) tega zakona določa, da „postopek izdaje izvedenskega mnenja za pridobitev nadomestila [za ublažitev socialnih posledic hude invalidnosti, v nadaljevanju: nadomestilo] in pridobitev potrdila o invalidnosti [...] vključuje izdelavo zdravniškega izvedenskega mnenja in izvedenskega mnenja socialne službe“.
- 11 V skladu s členom 11(11) zakona št. 447/2008 se „v postopku izdaje zdravniškega izvedenskega mnenja izda zdravniško mnenje, ki vključuje stopnjo funkcionalne okvare, ugotovitev, da ima zadevna oseba hudo invalidnost, predloge v zvezi z različnimi vrstami potreb osebe s hudo invalidnostjo iz člena 14 in rok za ponovno preverjanje zdravstvenega stanja, če s tem zakonom ni določeno drugače [...]“.
- 12 Člen 13 tega zakona ureja postopek izdaje izvedenskega mnenja socialne službe, ki vključuje oceno sposobnosti osebe s hudo invalidnostjo, njenega družinskega okolja in njene okolice, vključno z oceno prevoznih sistemov in pogojev za bivanje, zlasti dostopnosti do javnih zgradb.
- 13 V členu 14 tega zakona so za namene pridobitve nadomestila navedene vrste potreb osebe s hudo invalidnostjo. V tem členu so opredeljene okoliščine, v katerih se oseba s hudo invalidnostjo šteje za osebo, ki potrebuje pomoč, ki jo zagotovi druga fizična oseba, zlasti okoliščine, v katerih se šteje, da je

oseba s hudo invalidnostjo odvisna od osebne pomoči, oskrbe, pripomočka, prilagoditve pripomočka, dvizne naprave, prilagoditev osebnega motornega vozila, prilagoditve doma ali garaže, individualnega prevoza z osebnim motornim vozilom, nadomestila večjih stroškov, nastalih zaradi posebne prehrane ali posebne higiene, oziroma povezanih z uporabo oblačil, perila, obutve in pohištva kot tudi s spremljevalcem.

14 Člen 15 zakona št. 447/2008, naslovljen „Kompleksno strokovno mnenje“, določa:

„1. Pristojni organ na podlagi zdravniškega izvedenskega mnenja iz člena 11(11) in predlogov iz izvedenskega mnenja socialne službe iz člena 13(9) za pridobitev nadomestila izdela kompleksno strokovno mnenje, ki zajema naslednje elemente:

- (a) stopnjo funkcionalne okvare,
- (b) ugotovitev, da ima zadevna oseba hudo invalidnost,
- (c) socialne posledice hude invalidnosti na vseh področjih, na katere se nanaša nadomestilo,
- (d) predlog glede vrste dodatka, ki se odobri iz naslova nadomestila,
- (e) ugotovitev, glede na primer, da oseba s hudo invalidnostjo potrebuje spremljevalca,
- (f) ugotovitev, glede na primer, da oseba s hudo invalidnostjo potrebuje individualni prevoz z osebnim motornim vozilom ali jo je prizadela praktična slepota oziroma je popolnoma slepa na obe očesi,
- (g) rok za ponovno preverjanje zdravstvenega stanja, če ga določi zdravnik izvedenec,
- (h) obrazložitev kompleksnega strokovnega mnenja.

2. Če oseba s hudo invalidnostjo potrebuje pomoč, ki jo zagotovi druga oseba v obliki osebne pomoči, kompleksno strokovno mnenje zajema tudi navedbo, izraženo v številu ur na leto, glede obsega osebne pomoči, ki jo potrebuje oseba s hudo invalidnostjo, za vsako dejavnost, navedeno v prilogi 4.

[...]“

15 Člen 18 tega zakona zajema določbe v zvezi s preizkusom in ugotovitvijo prihodkov in premoženja oseb s hudo invalidnostjo zaradi dodelitve dodatka kot nadomestila.

16 Člen 20 tega zakona, ki ureja osebno pomoč, določa:

„1. Osebna pomoč je pomoč osebi s hudo invalidnostjo za izvedbo aktivnosti, navedenih v prilogi 4. To pomoč izvaja osebni pomočnik/osebna pomočnica.

2. Namen osebne pomoči je mobilizirati osebe s hudo invalidnostjo, prispevati k njihovi vključenosti v družbo in samostojnosti, jim dati možnost sprejemanja odločitev in vplivanja na družinsko dinamiko in jim pomagati pri opravljanju poklicnih dejavnosti, pri izobraževanju in pri preživljanju prostega časa.“

17 Člen 21 zakona št. 447/2008 v zvezi s preizkusom obsega osebne pomoči določa:

„1. Obseg osebne pomoči se določi glede na dejavnosti, navedene v prilogi 4, ki jih oseba s hudo invalidnostjo ni sposobna izvesti sama, in glede na število ur, potrebnih za njihovo izvedbo.

[...]

3. Obračun števila ur osebne pomoči ne vključuje ur osebne pomoči, v katerih je oseba s hudo invalidnostjo prejema dnevne ali tedenske socialnovarstvene storitve na domu. Oseba s hudo invalidnostjo, ki prejema letne socialnovarstvene storitve na domu lahko dobi osebno pomoč v obliki spremstva do izobraževalne ustanove, če ta ustanova ni v prostorih socialnih služb ali v prostorih služb socialno pravnega varstva otrok in socialnega skrbstva.

[...]“

18 Člen 22 tega zakona ureja dodatek za osebno pomoč tako:

„1. Oseba s hudo invalidnostjo, za katero se zaradi kompleksnega strokovnega mnenja, izdelanega v skladu s členom 15(1), ugotovi, da potrebuje osebno pomoč, je lahko upravičena do dodatka v ta namen, če se osebno pomoč zagotovi za dejavnosti, navedene v prilogi 4.

[...]

7. Dodatek za osebno pomoč se izplača v znesku, določenemu v eurih, ki ustreza obsegu osebne pomoči za eno leto. Znesek tega dodatka se zmanjša za znesek povečanja invalidske pokojnine, nakazanega za celotno koledarsko leto.

[...]

9. Če so dohodki osebe s hudo invalidnostjo višji od štirikratnika minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], se znesek, ki ustreza štirikratniku minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], odšteje od dohodkov osebe s hudo invalidnostjo. Če je ta razlika manjša od zneska, ki ustreza obsegu osebne pomoči, določenega v evrih, je znesek dodatka za osebno pomoč enak tej razliki. Če je razlika med dohodkom osebe s hudo invalidnostjo in zneskom, ki pomeni štirikratnik minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], višja od zneska, ki ustreza obsegu osebne pomoči, določenega v evrih, se dodatek za osebno pomoč ne dodeli; določbe odstavkov 7 in 8 se uporabljajo *mutatis mutandis*.

10. Cena ure osebne pomoči za izračun zneska dodatka je 1,39 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...].

11. Dodatek za osebno pomoč se izplača mesečno po predložitvi obračuna opravljenih ur osebne pomoči v preteklem mesecu.

12. Dodatek za osebno pomoč se izplača osebi s hudo invalidnostjo ali, na podlagi pisnega soglasja te osebe, agenciji, ki zagotavlja osebno pomoč, če je oseba s hudo invalidnostjo s to agencijo sklenila dogovor o pomoči za izvajanje upravnih aktov, ki določajo zlasti plačilo za osebnega pomočnika ali pomočnico.

[...]“

19 Člen 23 tega zakona v odstavkih 9 in 10 določa, da mora oseba s hudo invalidnostjo pristojnim organom mesečno predložiti obračun števila opravljenih ur osebne pomoči zaradi vključbe in potrdilo o plačilu, izplačanemu mesečno osebnemu pomočniku ali osebni pomočnici.

20 Člen 38 zakona št. 447/2008 v zvezi z dodatkom za kritje večjih stroškov določa:

„1. Oseba s hudo invalidnostjo, za katero se na podlagi kompleksnega strokovnega mnenja, izdelanega v skladu s členom 15(1), ugotovi, da potrebuje kritje večjih stroškov, je lahko – če v tem zakonu ni drugače določeno – upravičena do dodatka za večje stroške, ki so:

(a) nastali zaradi posebne prehrane;

(b) povezani:

1. s posebno higieno ali rabo oblačil, perila, čevljev in pohištva,

2. z vzdrževanjem osebnega motornega vozila,

3. vzdrževanjem posebej treniranega psa.

2. Potreba se preuči ločeno, glede na vsako od postavk večjih stroškov, navedeno v odstavku 1.

[...]

4. Znesek mesečnega dodatka za kritje večjih stroškov za posebno prehrano je enak:

(a) 18,56 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za bolezenska stanja in motnje, ki so navedeni v prilogi 5, skupina I;

(b) 9,28 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za bolezenska stanja in motnje, ki so navedeni v prilogi 5, skupina II;

(c) 5,57 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za bolezenska stanja in motnje, ki so navedeni v prilogi 5, skupina III.

[...]

10. Znesek mesečnega dodatka za kritje večjih stroškov, povezanih z vzdrževanjem osebnega motornega vozila, je enak 16,70 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...].

[...]

14. Znesek mesečnega dodatka za nadomestilo dodatnih stroškov za vzdrževanje posebej treniranega psa, je enak 22,27 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...].

[...]

17. Dodatek za kritje večjih stroškov ni mogoče odobriti, če so dohodki fizične osebe s hudo invalidnostjo višji od trikratnika minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...].

[...]“

21 Člen 39 tega zakona, ki se nanaša na oskrbo, določa:

„1. Za namene tega zakona je ‚oskrba‘ pomoč osebi s hudo invalidnostjo, ki potrebuje oskrbo v smislu člena 14(4), če ni drugače določeno v tem zakonu.

2. Namen oskrbe je zagotoviti dnevno pomoč osebi s hudo invalidnostjo za opravljanje življenjskih funkcij, gospodinskih nalog, družbenih dejavnosti, da bi zadevna oseba ostala v običajnem domačem okolju.“

22 Člen 40 tega zakona, naslovljen „Dodatek za oskrbo“, določa:

„1. Če fizična oseba, kot je opisana v odstavkih 3 in 4, zagotavlja oskrbo osebi s hudo invalidnostjo več kot 6 let, za katero se je na podlagi kompleksnega strokovnega mnenja, izdelanega v skladu s členom 15(1), ugotovilo, da potrebuje oskrbo, lahko ta fizična oseba prejme dodatek v ta namen.

[...]

7 Mesečni znesek dodatka za oskrbo je enak 111,32 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za oskrbo osebe s hudo invalidnostjo in 148,42 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za oskrbo najmanj dveh oseb s hudo invalidnostjo, če ni drugače določeno v tem zakonu.

8. Mesečni znesek dodatka za oskrbo je enak 98,33 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], če oseba s hudo invalidnostjo, ki potrebuje oskrbo, prejema vsakodnevne socialnovarstvene storitve na domu oziroma obiskuje izobraževalno ustanovo več kot 20 ur na teden. Znesek mesečnega dodatka za oskrbo je enak 139,15 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], če fizična oseba zagotavlja oskrbo najmanj dveh oseb s hudo invalidnostjo, ki potrebujeta oskrbo in prejmeta dnevne socialnovarstvene storitve na domu oziroma obiskujeta izobraževalno ustanovo več kot 20 ur na teden.

9. Mesečni znesek dodatka za oskrbo je enak 144,7 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], če fizična oseba zagotavlja oskrbo osebi s hudo invalidnostjo, ki potrebuje oskrbo in ki prejema vsakodnevne socialnovarstvene storitve na domu oziroma obiskuje izobraževalno ustanovo več kot 20 ur na teden, in hkrati zagotavlja oskrbo drugi osebi s hudo invalidnostjo, ki potrebuje oskrbo in ki ne prejema vsakodnevnih socialnovarstvenih storitev na domu, oziroma te prejema največ 20 ur na teden, ali drugi osebi s hudo invalidnostjo, ki potrebuje oskrbo in ki ne obiskuje izobraževalne ustanove oziroma jo obiskuje največ 20 ur na teden.

10. Če fizična oseba, ki zagotavlja oskrbo, določeno v odstavkih 3 in 4, prejema starostno pokojnino, predčasno starostno pokojnino, invalidsko pokojnino zaradi več kot 70 % nezmožnosti opravljanja pridobitne dejavnosti, starostno pokojnino kot pripadnik vojske ali policije ali invalidsko pokojnino kot pripadnik vojske ali policije, je mesečni znesek dodatka za oskrbo enak 46,38 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za oskrbo osebe s hudo invalidnostjo, in 61,22 % minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...] za oskrbo najmanj dveh oseb s hudo invalidnostjo, če ni drugače določeno v tem zakonu. Zmanjšanje dodatka, določeno v odstavku 12, se ne uporabi.

[...]

12. Če dohodki osebe s hudo invalidnostjo presegajo 1,4-kratnik minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], se znesek dodatka za oskrbo iz odstavkov od 7 do 9 zmanjša za znesek, ki presega ta dohodek; če je oseba s hudo invalidnostjo vzdrževani otrok in če so njegovi dohodki trikrat višji od minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...], se dodatek za oskrbo zmanjša za razliko med tema dvema zneskoma.

[...]

15. Dodatek za oskrbo je prav tako mogoče izplačati, če fizična oseba, ki zagotavlja oskrbo osebi s hudo invalidnostjo, opravlja poklicno dejavnost in če mesečni dohodki, ki jih prejema na podlagi te dejavnosti, ne presegajo dvojnega zneska minimalnega dohodka za preživetje polnoletne osebe [...]; vendar opravljanje te poklicne dejavnosti ne sme biti v nasprotju z namenom in obsegom oskrbe osebe s hudo invalidnostjo.

[...]

18. Dodatek za oskrbo se zmanjša sorazmerno za dni, ki jih je oseba s hudo invalidnostjo preživela v instituciji, ki nudi zdravstveno nego, če bivanje presega 30 dni. Znesek dodatka za oskrbo se zmanjša za dni, ki jih je oseba s hudo invalidnostjo preživela v izobraževalni ustanovi vrste ‚šola na prostem‘, v ustanovi za socialno reintegracijo ali počitniškem kraju. Morebitna preplačila na podlagi dodatka za oskrbo je mogoče upoštevati v zneskih, ki bodo izplačani v prihodnjih mesecih koledarskega leta.

[...]“

- 23 Člen 42 zakona št. 447/2008 vsebuje splošne določbe, ki se nanašajo na dodelitev dodatkov, izplačanih iz naslova nadomestila. Ta člen določa:

„1. Dodatkov se ne izplača izven ozemlja Slovaške republike. Če oseba s hudo invalidnostjo prebiva izven slovaškega ozemlja več kot 60 zaporednih dni, se dodatke, izplačane iz naslova nadomestila, ukine, njihovo izplačilo pa je prekinjeno od prvega dne koledarskega meseca, ki sledi mesecu, ko se je izteklo teh 60 dni.

2. Dodatka za osebno asistenco in dodatka za oskrbo ni mogoče dodeliti, če druga država članica Evropskega gospodarskega prostora za osebno asistenco ali oskrbo osebe s hudo invalidnostjo izplača dodatek ali dajatev, ki ima isti namen.

[...]“

- 24 Člen 43 tega zakona, naslovljen „Nastanek pravice do dodatkov od nadomestila in do njihovega izplačila [...]“, določa:

1. Pravica do dodatka iz naslova nadomestila in do njegovega izplačila nastane na podlagi veljavne odločbe pristojnega organa o priznanju te pravice.

[...]“

Predhodni postopek

- 25 Komisija navaja, da je prejela veliko pritožb glede neizplačila različnih dodatkov upravičencem do slovaških pokojnin, ki jim je bil priznan status oseb, ki potrebujejo pomoč, in ki so nastanjeni v Češki republiki, da bi tam živeli s svojimi polnoletnimi otroki. Komisija je zato z dopisom z dne 17. marca 2010 slovaške organe opozorila na dejstvo, da po njenem mnenju dodatek za oskrbo, dodatek za osebno pomoč in dodatek za kritje večjih stroškov (v nadaljevanju: zadevne dajatve) pomenijo značilnosti dajatev za bolezen v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2004 in jih je zato treba v skladu s členom 21 te uredbe izplačati upravičencem do teh dajatev in njihovim družinskim članom, ki nimajo stalnega prebivališča na Slovaškem.

- 26 Vendar Slovaška republika po tem, ko je prvotno navedla, da bo sprejela potrebne ukrepe za usklajitev z Uredbo št. 883/2004, ni spremenila svoje prakse in je v odgovor na nov dopis Komisije trdila, da zadevne dajatve ne spadajo na področje uporabe te uredbe, ker niso povezane z nobeno od kategorij tveganj iz člena 3(1) slednje.

- 27 Ker se Komisija s to analizo ni strinjala, je Slovaški republiki poslala uradni opomin, ki ga je slednja prejela 26. marca 2012, v katerem je navedla, da je treba zadevne dajatve šteti za dajatve za bolezen v smislu Uredbe št. 883/2004 in da v skladu s členom 21 te uredbe njihovo izplačilo ne more biti odvisno od kraja stalnega prebivališča upravičenca.
- 28 Slovaška republika je na uradni opomin odgovorila z dopisom z dne 25. maja 2012, v katerem je navedla, da zadevne dajatve ne spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, saj so bile izplačane po individualni preučitvi socialnih in ekonomskih okoliščin upravičenca.
- 29 Ker Komisije trditve Slovaške republike niso prepričale, je 25. oktobra 2012 slovaškim organom poslala obrazloženo mnenje, ki so ga prejeli isti dan. Komisija je v tem obrazloženem mnenju zlasti navedla, da so bili pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za prejemanje zadevnih dajatev, v nacionalni zakonodaji opredeljeni na splošno in objektivno, ne da bi pristojni organi v tej zvezi imeli diskrecijske pristojnosti. Zato bi bilo napačno trditi, da zadevne dajatve ne ustrezajo nobeni kategoriji tveganj iz člena 3(1) Uredbe št. 883/2004. Po mnenju Komisije poleg tega teh dodatkov ni mogoče šteti za „posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004.
- 30 Zato je Komisija menila, da Slovaška republika s tem, ko je zavrnila dodelitev zadevnih dajatev upravičencem, ki imajo stalno prebivališče zunaj Slovaške, ni izpolnila obveznosti iz člena 48 PDEU ter členov 7 in 21 Uredbe št. 883/2004, in to državo članico pozvala, naj sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z obrazloženim mnenjem v roku dveh mesecev po prejemu slednjega.
- 31 Slovaška republika je v odgovoru na to obrazloženo mnenje, v dopisu z dne 20. decembra 2012 navedla, da vztraja pri stališču, da zadevne dajatve ne spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, saj se ne nanašajo na nobeno od kategorij tveganj iz člena 3(1) te uredbe, saj je njihov namen vključevanje invalidov v družbo, ne pa izboljšanje njihovega zdravstvenega stanja.
- 32 V teh okoliščinah se je Komisija odločila, da vloži to tožbo.

Tožba

Dopustnost

Trditve strank

- 33 Slovaška republika se sklicuje na nedopustnost tožbe, ker naj Komisija v predhodni fazi postopka zaradi neizpolnitve obveznosti ne bi zavzela stališča glede temeljnih elementov, ki jih je Slovaška republika navedla v podporo svoji obrambi, in naj bi, nasprotno, preučila druga vprašanja, ki med strankami niso bila sporna.
- 34 Slovaška republika meni, prvič, da Komisija ni odgovorila na trditve, s katerimi se želi dokazati, da so bile zadevne dajatve „ukrepi socialne pomoči“ v smislu člena 3(5) Uredbe št. 883/2004, ki so izključeni s področja uporabe te uredbe. Komisija naj tako ne bi spoštovala pogoja pravilnega poteka predhodnega postopka (sklep Komisija/Španija, C-266/94, EU:C:1995:235, točka 25) in naj ne bi dovolj jasno opredelila predmeta spora. Drugič, Komisija naj bi zatrjevala, da je Slovaška republika v predhodnem postopku uveljavljala, da so zadevne dajatve posebne denarne „dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70 Uredbe št. 883/2004, to pa naj v obravnavani zadevi ne bi bilo tako. Zaradi teh napačnih trditev Komisije naj bi bila tožba nejasna.
- 35 Komisija trdi, da ni niti razširila niti spremenila predmeta spora in ni škodila pravici do obrambe Slovaške republike. Prvič, navedla naj bi, tako v svojem uradnem opominu kot tudi v obrazloženem mnenju, da določitev prihodkov upravičencev zadevnih dajatev ni enaka posamični in diskrecijski

presoji njihovega položaja v smislu sodne prakse Sodišča na tem področju. Čeprav je predmet tožbe, vložene na podlagi člena 258 PDEU, omejen s predhodnim postopkom, predvidenim v tej določbi, zaradi česar morata posledično obrazloženo mnenje Komisije in tožba temeljiti na enakih očitkih, ta zahteva ne more biti tako ostra, da bi morala biti v vsakem primeru popolnoma skladno formulirana, če predmet spora ni bil razširjen ali spremenjen (sodba Komisija/Nemčija, C-433/03, EU:C:2005:462, točka 28). Poleg tega Komisija trdi, da izhaja iz sodb Komisija/Irska (C-362/01, EU:C:2002:739, točke od 18 do 20) in Komisija/Luksemburg (C-519/03, EU:C:2005:234, točka 21), da neupoštevanje odgovora zadevne države članice na uradni opomin in obrazloženo mnenje ne povzroči nedopustnosti tožbe.

- 36 Drugič, za odločitev v zadevnem sporu bi bilo treba izvedeti, ali se v tem primeru uporabi člen 70 Uredbe št. 883/2004. Tudi to, ali bi Komisija lahko obravnavala te točke, ne da bi jo k temu pozvala Slovaška republika.
- 37 Podredno, Slovaška republika prav tako trdi, da je tožba Komisije nedopustna v delu, v katerem se nanaša na očitek v zvezi s kršitvijo člena 48 PDEU, saj naj ta očitek ne bi bil omenjen v uradnem opominu in naj bi bil prvič omenjen šele v fazi obrazloženega mnenja.
- 38 Komisija, ki sicer meni, da se ta izjema delne nedopustnosti dejansko nanaša na vsebino zadeve, trdi, da Slovaška republika s tem, ko ni izplačala zadevnih dajatev upravičencem, ki nimajo stalnega prebivališča na njenem ozemlju, krši hkrati Uredbo št. 883/2004 in načelo izplačevanja dajatev v tujino iz člena 48 PDEU.

Presoja Sodišča

- 39 Glede ugovora nedopustnosti tožbe Komisije, na kar se primarno sklicuje Slovaška republika, je treba navesti, da je namen predhodnega postopka zagotoviti zadevni državi članici možnost, da sprejme ukrepe za izpolnitev obveznosti, ki zanj izhajajo iz prava Unije ali učinkovito uveljavi razloge obrambe proti očitkom Komisije. Pravilen potek predhodnega postopka ni samo bistveno zagotovilo za varstvo pravic zadevne države članice, ampak tudi za to, da bo imel morebitni sporni postopek jasno določen predmet spora (glej zlasti sodbe Komisija/Francija, C-1/00, EU:C:2001:687, točka 53, Komisija/Nemčija, C-135/01, EU:C:2003:171, točki 19 in 20, in Komisija/Nizozemska, C-79/09, EU:C:2010:171, točka 21).
- 40 Predhodni postopek ima tako tri cilje: omogočiti državi članici, da odpravi morebitno kršitev, ji omogočiti izvajanje svoje pravice do obrambe in omejiti predmeta spora zaradi morebitne predložitve spora v odločanje Sodišču (sodbe Komisija/Irska, C-362/01, EU:C:2002:739, točka 18, Komisija/Nemčija, C-135/01, EU:C:2003:171, točka 21, in Komisija/Nizozemska, C-79/09, EU:C:2010:171, točka 22).
- 41 V skladu z navedenim mora Komisija načeloma v obrazloženem mnenju opozoriti na svojo presojo stališč, ki jih je država članica podala v odgovoru na uradni opomin (glej sodbi Komisija/Irska, C-362/01, EU:C:2002:739, točka 19, in Komisija/Nemčija, C-135/01, EU:C:2003:171, točka 22).
- 42 Vendar v tem primeru okoliščina, da naj bi Komisija samo na kratko, ali pa sploh ne, odgovorila na trditve Slovaške republike, s katerimi je želela dokazati, da so bile zadevne dajatve ukrepi socialne pomoči v smislu člena 3(5) Uredbe št. 883/2004 – tudi če se šteje za dokazano – ne vpliva na omejitev predmeta spora in tej državi članici ni onemogočila, da odpravi zatrjevano kršitev, niti ni škodila njeni pravici do obrambe.

- 43 V zvezi s tem je namreč Komisija tako v svojem uradnem opominu kot tudi v obrazloženem mnenju navedla, da zadevne dajatve šteje za dajatve iz socialne varnosti in da določitev prihodkov upravičencev zadevnih dajatev ni enaka posamični in diskrecijski presoji v smislu sodne prakse Sodišča na tem področju. Komisija je s takšno analizo izključila uporabo člena 3(5) Uredbe št. 883/2004 v zvezi s socialno varnostjo.
- 44 V nasprotju s tem, kar trdi Slovaška republika, okoliščina, da je Komisija v svoji tožbi preučila uporabo člena 70 Uredbe št. 883/2004 v primeru zadevnih dajatev, da bi dokazala, da slednje ne spadajo na področje uporabe tega člena – ne da bi se Slovaška republika v zvezi s tem izrekla med predhodnim postopkom, čeprav so stranke pred Sodiščem v vsakem primeru soglašale glede dejstva, da se ta člen v tem primeru ne uporabi – prav tako ne pomeni kršitve pravice do obrambe Slovaške republike niti nezadostne omejitve predmeta spora.
- 45 Prvič, ker je Komisija med predhodnim postopkom dosledno zatrjevala, da so zadevne dajatve dajatve iz socialne varnosti v smislu člena 3(1) Uredbe št. 883/2004, ki bi zaradi tega morale biti izplačljive v tujino, je slednjim jasno dodelila pravno kvalifikacijo, za katero je menila, da je primerna, in tako opredelila predmet spora. Ker se pojma „dajatev iz socialne varnosti“ v smislu člena 3(1) te uredbe in „posebna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki“ v smislu členov 3(2) in 70 te uredbe medsebojno izključujeta (sodba Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, točka 36), se trditve Komisije glede neuporabe navedenega člena 70 v primeru spornih dajatev, navedenih med predhodnim postopkom, uvršča v okvir tako opredeljenega spora, ne da bi ta bil razširjen.
- 46 Drugič, ker države članice nobeno postopkovno pravilo ne zavezuje, da že v fazi predhodnega postopka predloži vse trditve v svojo obrambo v okviru tožbe na podlagi člena 258 PDEU (glej sodbi, Komisija/Španija, C-414/97, EU:C:1999:417, točka 19, in Komisija/Nizozemska, C-34/04, EU:C:2007:95, točka 49), Komisiji ni mogoče očitati, da je v svoji tožbi podala trditve glede neuporabe člena 70 Uredbe št. 883/2004 v primeru spornih dajatev, čeprav Slovaška republika med predhodnim postopkom ni uveljavljala uporabe tega člena, saj je ohranila pravico, da to stori med sodnim postopkom.
- 47 Ugovor nedopustnosti tožbe, ki je bil naveden primarno, je torej treba zavrniti.
- 48 Glede ugovora delne nedopustnosti tožbe, na podlagi okoliščine, da naj bi bila kršitev člena 48 PDEU prvič navedena šele v fazi obrazloženega mnenja, je treba ugotoviti, da v uradnem opominu z dne 22. marca 2013 ni omenjen očitek v zvezi s kršitvijo tega člena, temveč je v njemu zgolj navedeno, da člen 21 Uredbe št. 883/2004 izvaja ta člen 48 PDEU.
- 49 Poleg tega, Komisija sicer v tožbi navaja, da je treba Uredbo št. 883/2004 razlagati ob upoštevanju člena 48 PDEU, vendar v tožbi ni trditve, s katerimi bi se utemeljilo očitek v zvezi s kršitvijo člena 48 PDEU, temveč v tožbi ta kršitev izhaja iz kršitve določb Uredbe št. 883/2004.
- 50 Iz tega je razvidno, da ta tožba v delu, v katerem se skuša ugotoviti, da Slovaška republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 48 PDEU, ni dopustna.

Utemeljenost

Trditve strank

- 51 Komisija trdi, da je treba zadevne dajatve opredeliti kot dajatve za bolezen v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2004. Zato bi jih bilo treba izplačati tudi upravičencem, ki nimajo oziroma nimajo več svojega običajnega prebivališča na Slovaškem. Omejitev pravice takih upravičencev do prejemanja zadevnih dajatev naj ne bi bila v skladu s členoma 7 in 21 Uredbe št. 883/2004.

- 52 Najprej, zadevne dajatve naj bi bile dodeljene na podlagi zakonsko opredeljenega položaja brez vsake posamične in diskrecijske presoje osebnih potreb prosilcev. Merila za presojo zdravstvenega stanja ter socialnega in ekonomskega položaja prosilcev naj bi izhajala iz zakona št. 447/2008 in naj bi bila za pristojne organe objektivna in zavezujoča. Odločbe slednjih bi lahko bile predmet sodnega nadzora, da bi se zagotovilo spoštovanje pogojev za dodelitev zadevnih dajatev, določenih s tem zakonom, in spoštovanje njegovega namena. Okoliščina, da naj bi slovaški organi pri odločanju o dodelitvi zadevnih dajatev uporabljali dodatno merilo, in sicer, preizkus, ali je mogoče nadomestilo za invalidnost zagotoviti z drugim razpoložljivim sredstvom, naj ne bi pomenilo, da imajo ti organi v tej zvezi diskrecijsko pravico. Iz členov od 43 do 48 zakona št. 447/2008 naj bi namreč izhajalo, da bi o veljavnosti tega dodatnega merila prav tako lahko presojalo sodišče, to merilo pa bi bilo uporabljeno v okviru zakonodaje, ki se uporabi.
- 53 Zakon št. 447/2008 naj bi opredelil merila, na podlagi katerih je oseba lahko upravičena do zadevnih dajatev, s čimer je diskrecijska pravica organov, ki obravnavajo njeno vlogo, omejena. Ti organi sicer res imajo diskrecijsko pravico pri dodelitvi teh dajatev, vendar se ta pravica izvaja v mejah, določenih s tem zakonom. Najvyšší súd Slovenskej republiky (vrhovno sodišče Slovaške republike) je v sodbi, ki se nanaša na sporne dajatve in na katero se je sklicevala Slovaška republika, najprej ugotovilo, da so zadevne dajatve neobvezne in nato potrdilo, da je dajatve mogoče dodeliti le osebi, ki izpolnjuje zakonsko določene pogoje.
- 54 Dalje, Komisija navaja, da je v skladu s sodno prakso Sodišča namen dajatev, ki so dodeljene po objektivnem merilu na podlagi zakonsko opredeljenega položaja in katerih namen je izboljšati zdravstveno stanje in življenjske razmere oseb, ki potrebujejo pomoč in postrežbo, v bistvu dopolniti dajatve iz zdravstvenega zavarovanja in jih je treba šteti za „dajatve za bolezen“ v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2008 (glej zlasti sodbe Gaumain-Cerri in Barth, C-502/01 in C-31/02, EU:C:2004:413, točka 20; Hosse, C-286/03, EU:C:2006:125, točka 38, in Komisija/Parlament in Svet, C-299/05, EU:C:2007:608, točka 61).
- 55 Prvič, iz členov 39(2) in 40(1) zakona št. 447/2008 naj bi namreč izhajalo, da je dodatek za oskrbo dodatek, ki omogoča osebam, ki potrebujejo oskrbo, da krijejo večje stroške, nastale zaradi njihovega zdravstvenega stanja. Čeprav ima ta dodatek svoje posebnosti, bi ga bilo treba šteti za „dajatev za bolezen“ v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2004.
- 56 Drugič, v skladu s členom 20(2) zakona št. 447/2008, naj bi bil namen osebne pomoči mobilizirati osebe s hudo invalidnostjo, prispevati k njihovi vključenosti v družbo in samostojnosti, jim dati možnost sprejemanja odločitev in vplivanja na družinsko dinamiko in jim pomagati pri opravljanju poklicne dejavnosti, pri izobraževanju in pri preživljanju prostega časa. Namen dodatka za osebno pomoč je torej dopolniti dajatve za bolezen in izboljšati stanje oseb, ki potrebujejo to pomoč, in kakovost njihovega življenja. Dodatek za osebno pomoč, naj bi vključeval finančno pomoč in okoliščino, da se ta pomoč izplača po predložitvi obračuna ur osebne pomoči, opravljenih v preteklem mesecu, tega pa naj ne bi bilo mogoče opredeliti kot dajatev.
- 57 Tretjič, tudi dodatek za kritje večjih stroškov naj bi bilo treba šteti za „dajatev za bolezen“ v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2004, saj je njegov namen, da se osebam s hudo invalidnostjo omogoči bolj izpolnjujoče življenje. V skladu s členom 38(1) zakona št. 447/2008 je ta dodatek mogoče dodeliti za kritje večjih stroškov, ki so nastali zaradi posebne prehrane ali so povezani s posebno higieno, rabo oblačil, perila, čevljev in pohištva, z vzdrževanjem osebnega motornega vozila ali s skrbjo za posebej treniranega psa. Sodišče pa je že presodilo, da je podobni dodatek, dodeljen na Švedskem, treba šteti za dajatev za bolezen (Komisija/Parlament in Svet, C-299/05, EU:C:2007:608, točka 62).
- 58 Zadevne dajatve naj bi bile namenjene kritju tveganja odvisnosti od pomoči, ne pa odpravi materialnega pomanjkanja upravičencev, saj ne zvišujejo prihodkov upravičencev na raven minimalnega dohodka za preživetje, temveč jih je mogoče dodeliti tem upravičencem, tudi če bi njihovi prihodki presegali minimalni dohodek za od 1,4- do 4-krat.

- 59 Nazadnje, ker zadevne dajatve krijejo tveganja, ki so navedena v Uredbi št. 883/2004, naj ne bi bile dajatve socialne pomoči. Prav tako naj ne bi bile „posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004.
- 60 Slovaška republika navaja, prvič, da je dodatek za osebno pomoč dajatev, saj se v skladu s členom 22(11) zakona št. 447/2008 izplača mesečno po predložitvi obračuna ur osebne pomoči, opravljenih v preteklem mesecu. Dajatev je prav tako mogoče dodeliti v obliki denarja, če sredstva izplača pristojni organ ob predložitvi dokaza za nastale stroške.
- 61 Drugič, dodatek za oskrbo, dodatek za kritje večjih stroškov kot tudi – podredno – dodatek za osebno pomoč naj bi se nanašali na ublažitev materialnega pomanjkanja kategorije upravičencev in pomenili značilnosti dajatev socialne pomoči, ki so v skladu s členom 3(5)(a) Uredbe št. 883/2004 izključene s področja uporabe te uredbe.
- 62 Prvič, te dajatve naj bi bile tesno povezane s socialno ekonomskim položajem njihovih upravičencev, njihov cilj pa naj ne bi bil izboljšati njihovo zdravje ali, na splošno, njihov položaj glede potrebe po pomoči ali kriti večje stroške, nastale zaradi njihovega zdravstvenega stanja. Namen teh dajatev naj bi bil prispevati k vključitvi oseb s hudo invalidnostjo v družbo, pri čemer naj bi imele te osebe nizke dohodke in skromno premoženje. Izboljšanje kakovosti življenja njihovih upravičencev naj bi bila logična in želena posledica izboljšanja njihove vključitve v družbo, vendar naj ne bi omogočila, da se te dajatve štejejo za dajatve za bolezen, ki spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004.
- 63 Drugič, individualni položaj prosilcev za dajatve naj bi bil predmet različnih strokovnih mnenj, na podlagi katerih je izdelano poročilo v zvezi s kompleksnim strokovnim mnenjem. Na tej podlagi naj bi pristojni organ sprejel odločbo v zvezi z dodelitvijo dajatev. Tudi če bi prosilec izpolnjeval vsa merila za upravičenost do dajatev, bi bila dodelitev takšne dajatev neobvezna, pravica do dajatev pa ne bi bila pridobljena, če bi pristojni organ glede na posamezne okoliščine odločil, da ne dodeli te dajatev. Zakon št. 447/2008 naj upravnim organom ne bi nalagal sprejetja nobene konkretne odločitve, temveč naj bi mu omogočil, da sprejme kar najbolj primerno odločitev, ki spoštuje namen in cilj zakona – s katerim se v skladu s splošnim interesom upošteva posebnosti vsakega položaja – in sicer s posamično presojo potreb osebe s hudo invalidnostjo.
- 64 Slovaška republika se v zvezi s tem sklicuje na izraza „je lahko upravičena ali lahko dobi“ iz členov 22(1), 38(1) in 40(1) zakona št. 447/2008, na člen 52(o) zakona št. 447/2008, ki določa, da agencija za zaposlovanje, socialne in družinske zadeve „izvaja nadzor nad tem, ali bo dodeljeno nadomestilo“, na sodno prakso slovaških sodišč, v skladu s katero so dodatki, določeni z zakonom št. 447/2008, neobvezne dajatve, kot tudi na člen 43(1) zakona št. 447/2008, ki določa, da pravica do dodatka iz naslova nadomestila in do njegovega izplačila nastane na podlagi veljavne odločbe pristojnega organa o priznanju te pravice.
- 65 Poleg tega Slovaška republika meni, da neodvisnost od prispevkov in način financiranja treh zadevnih dajatev, povezanih z namenom in pogoji njihovega izplačila, potrjuje njihov značaj dajatev socialne pomoči.
- 66 Podredno, Slovaška republika trdi, da tri zadevne dajatve ne kažejo značilnosti dajatev iz socialne varnosti, ker, prvič, ne obstaja nobena pridobljena pravica ob njihovi dodelitvi, drugič, dodelitev je odvisna od posamične in diskrecijske presoje osebnih potreb prosilcev na podlagi zakonsko opredeljenega položaja in, nazadnje, te dajatve se ne nanašajo na eno izmed kategorij tveganj, naštetih v členu 3(1) Uredbe št. 883/2004.

- 67 Slovaška republika v zvezi z zadnjenavedenim navaja, da te dajatve, ker njihov namen ni niti izboljšati zdravstveno stanje oseb, ki potrebujejo pomoč, niti kratkoročno nadomestiti izpad prihodkov v času bolezni, ni mogoče opredeliti za dajatev za bolezen *stricto sensu* (sodba da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, točka 47) niti za dodatne dajatve za bolezen v smislu sodb Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84) in Jauch (C-215/99, EU:C:2001:139).

Presoja Sodišča

- 68 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora Komisija v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti. Komisija mora zagotoviti Sodišču potrebne elemente za njegovo potrditev obstoja te neizpolnitve, pri čemer se ne more sklicevati na katero koli domnevo (glej zlasti sodbi Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 26, in Komisija/Grčija, C-305/06, EU:C:2008:486, točka 41).
- 69 Da bi bilo mogoče presojati o utemeljenosti tožbe Komisije, je treba ugotoviti, ali so zadevne dajatve – kot potrjuje Komisija – „dajatve za bolezen“ v smislu člena 3(1)(a) Uredbe št. 883/2004.
- 70 Razlika med dajatvami, ki spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, in dajatvami, ki na to področje uporabe ne spadajo, v bistvu temelji na konstitutivnih elementih vsake dajatve, zlasti njenih ciljih in njenih pogojih dodelitve, in ne na tem, ali je dajatev z nacionalno zakonodajo opredeljena za dajatev socialne varnosti (glej v tem smislu sodbo Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, točka 19).
- 71 V skladu z ustaljeno sodno prakso je dajatev mogoče šteti za dajatev socialne varnosti, če se upravičencem dodeli na podlagi zakonsko opredeljenega položaja, brez vsakršne individualne in diskrecijske presoje osebnih potreb, in če se nanaša na eno od tveganj, izrecno naštetih v členu 3(1) Uredbe št. 883/2004 (glej zlasti sodbo da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 72 Zato je treba preučiti, prvič, ali se zadevne dajatve dodelijo upravičencem, kot trdi Komisija, na podlagi zakonsko opredeljenega položaja, brez vsakršne individualne in diskrecijske presoje osebnih potreb, oziroma če se jim, kot poudarja Slovaška republika, te dajatve dodelijo po presoji njihovega posamičnega položaja, kar pa ne daje nobene pravice do izplačila ene izmed teh dajatev, tudi če bi bili izpolnjeni vsi pogoji za njeno dodelitev.
- 73 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da je prvi od dveh pogojev, navedenih v točki 71 te sodbe, izpolnjen, kadar je dodelitev dajatve opravljena glede na objektivna merila, ki, če so izpolnjena, dajejo pravico do te dajatve, ne da bi pristojni nosilec lahko upošteval druge osebne okoliščine (glej v tem smislu zlasti sodbe Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, točka 17; Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, točka 21; Maaheimo, C-333/00, EU:C:2002:641, točka 23, in De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, točka 23).
- 74 Iz spisa izhaja, da je zadevne dajatve mogoče dodeliti, če se za osebo s hudo invalidnostjo zaradi kompleksnega strokovnega mnenja, izdelanega na podlagi zdravniškega izvedenskega mnenja in izvedenskega mnenja socialne službe, ugotovi, da potrebuje osebno pomoč, kritje večjih stroškov ali oskrbo.
- 75 V ta namen se skladu s členom 11(11) zakona št. 447/2008 v postopku izdaje zdravniškega izvedenskega mnenja izda zdravniško mnenje, ki vključuje stopnjo funkcionalne okvare, ugotovitev, da ima zadevna oseba hudo invalidnost, predloge v zvezi z različnimi vrstami potreb osebe s hudo invalidnostjo iz člena 14 tega zakona in rok za ponovno preverjanje njenega zdravstvenega stanja.

- 76 Izvedensko mnenje socialne službe iz člena 13 tega zakona vsebuje oceno usposobljenosti osebe s hudo invalidnostjo, njenega družinskega okolja in njene okolice, vključno z oceno prevoznih sistemov in pogojev za bivanje, zlasti dostopnosti do zasebnih zgradb in posebne opreme.
- 77 Nazadnje, v skladu s členom 15(1) zakona št. 447/2008 kompleksno strokovno mnenje vsebuje zlasti te elemente: stopnjo funkcionalne okvare, ugotovitev, da ima zadevna oseba hudo invalidnost, socialne posledice hude invalidnosti na vseh področjih, na katere se nanaša nadomestilo, predlog glede vrste dodatka, ki se odobri iz naslova nadomestila, ugotovitev – glede na primer – da oseba s hudo invalidnostjo potrebuje spremljevalca, ugotovitev – glede na primer – da oseba s hudo invalidnostjo potrebuje individualni prevoz z osebnim motornim vozilom ali jo je prizadela praktična slepota oziroma je popolnoma slepa na obe očesi, in rok za ponovno preverjanje zdravstvenega stanja, če ga določi zdravnik izvedenec.
- 78 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je cilj, ki ga skuša uresničiti slovaška zakonodaja, da se osebam s hudo invalidnostjo dodeli dajatev, ki najbolj ustreza njihovim osebnim potrebam. Res je, da se zdravniško izvedensko mnenje in izvedensko mnenje socialne službe, kot tudi kompleksno strokovno mnenje, v okviru katerega se izda predlog glede vrste dodatka, ki ga je treba dodeliti iz naslova nadomestila, opravi na podlagi objektivnih in zakonsko določenih meril. Poleg tega ni sporno, da zadevne dajatve niso dodeljene neupoštevajoč primere, določene z zakonom št. 447/2008, in da se te dajatve ukinejo, če upravičenci ne izpolnjujejo več pogojev za njihovo dodelitev.
- 79 Vendar pa Komisija ni dokazala, da na podlagi teh meril nastane pravica do zadevnih dajatev, ne da bi pristojni organ imel diskrecijsko pravico glede njihove dodelitve.
- 80 Izraza „je lahko upravičena“ ali „lahko dobi“ iz členov 22(1), 38(1) in 40(1) zakona št. 447/2008 kot tudi člen 43(1) tega zakona, ki določa, da pravica do dodatka od nadomestila in do njegovega izplačila nastane na podlagi veljavne odločbe pristojnega organa o priznanju te pravice, namreč bolj potrjujejo stališče Slovaške republike, da ima uprava prosto presojo pri dodelitvi zadevnih dajatev.
- 81 Kot je razvidno iz stališč Slovaške republike, bi to razlago potrjevala tudi sodna praksa Najvyšší súd Slovenskej republiky. Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da je treba področje uporabe zakonov in drugih predpisov presojati glede na to, kako jih razlagajo nacionalna sodišča (glej zlasti sodbo Komisija/Nemčija, C-490/04, EU:C:2007:430, točka 49 in navedena sodna praksa).
- 82 Obstoj take diskrecijske pravice, ki jo je treba izvrševati nesamovoljno in razumno, ne dopušča, da se šteje, da se zadevne dajatve dodelijo upravičencem na podlagi zakonsko opredeljenega položaja, brez vsakršne individualne in diskrecijske presoje njihovih osebnih potreb.
- 83 Zato te dajatve niso dajatve iz socialne varnosti v smislu Uredbe št. 883/2004.
- 84 V teh okoliščinah je treba tožbo Komisije zavrni.

Stroški

- 85 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Slovaška republika je predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s tožbenima razlogoma ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi