



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

16. rujna 2015.*

„Povreda obveze države članice – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Članak 7. – Davanja za slučaj starosti – Božićnica – Pravilo o boravištu“

U predmetu C-361/13,

povodom tužbe zbog povrede obveze države članice podnesene 26. lipnja 2013. na temelju članka 258. UFEU-a,

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

tužitelj,

protiv

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

tuženik,

SUD (prvo vijeće),

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

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

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

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je time što je odbila dodijeliti korisnicima koji borave u državi različitoj od Slovačke Republike božićnicu predviđenu Zakonom br. 592/2006 o dodjeli božićnice određenim umirovljenicima i dopuni određenih zakona, kako je zadnje izmijenjen (u daljnjem tekstu: Zakon br. 592/2006), Slovačka Republika povrijedila obveze koje

* Jezik postupka: slovački

ima na temelju članka 45. i 48. UFEU-a kao i članka 7. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL L 166, str. 1. i ispravak SL L 200, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, od 16. rujna 2009. (SL L 284, str. 43., (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213.) u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 2 Uvodna izjava 16. Uredbe br. 883/2004 propisuje:

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

- 3 Uvodna izjava 37. te uredbe glasi:

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

- 4 Članak 1. točka (w) Uredbe br. 883/2004 propisuje:

„U smislu ove Uredbe:

[...]

w) ‚mirovina‘ ne obuhvaća samo mirovine već i paušalna davanja koja mogu zamijeniti i davanja u obliku povrata doprinosa i, u skladu s odredbama glave III., povećanja na ime usklađivanja ili dodatne doplatke.“

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

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

[...]

d) davanja za slučaj starosti;

[...]

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

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

[...]

5. Ova se Uredba ne primjenjuje na:

a) socijalnu i medicinsku skrb;

[...]"

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

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

Slovačko pravo

7. Zakon br. 592/2006 u članku 1. predviđa:

„1) Ako nije drukčije predviđeno ovim zakonom, korisnici starosne imovine, prijevremene starosne mirovine, invalidske mirovine, socijalne mirovine, udovičine/udovčeve mirovine ili mirovine za siročad na temelju posebnog propisa, koji imaju pravo na isplatu navedene mirovine u prosincu kalendarske godine i boravište na teritoriju Slovačke Republike, primaju od socijalnog osiguranja božićnicu koja predstavlja državno socijalno davanje ako iznos mirovine isplaćene u prosincu kalendarske godine ne prelazi 60% prosječne mjesečne plaće u Slovačkoj Republici, koju objavljuje nacionalni ured za statistiku za kalendarsku godinu koja prethodi onoj u kojoj je isplaćena božićnica.

2) Korisnici vojne i policijske mirovine, vojne i policijske invalidske mirovine, udovičke/udovčeve mirovine iza pripadnika vojnih i policijskih snaga ili mirovine za siročad iza pripadnika vojnih i policijskih snaga na temelju posebnog propisa, čija je mirovina prvotno klasificirana kao starosna mirovina, invalidska mirovina, djelomična mirovinska mirovina, mirovina za dugogodišnju službu, udovička/udovčeva mirovina ili mirovina za siročad, dodijeljene na temelju općeg propisa u području socijalne sigurnosti, koje su se primjenjivale do 30. travnja 1998. i koje su postale davanja za osiguranje vojske i policije na temelju postojećih propisa od 1. svibnja 1998. ili su se primjenjivale do 30. lipnja 2002. te su postale davanja za osiguranje vojske i policije na temelju posebnog propisa, i korisnici udovičke/udovčeve mirovine iza pripadnika vojnih i policijskih snaga ili mirovine za siročad iza pripadnika vojnih i policijskih snaga priznate nakon smrti korisnika kategorizirane starosne mirovine, kategorizirane invalidske mirovine, kategorizirane djelomične invalidske mirovine ili kategorizirane mirovine zbog dugogodišnje službe, koji imaju pravo na isplatu navedene mirovine u prosincu kalendarske godine i boravište na području Slovačke Republike, primaju od odjela za socijalnu sigurnost ministarstva unutarnjih poslova, ministarstva pravosuđa, obavještajne službe, ureda za nacionalnu sigurnost, ministarstva prometa, pošte i telekomunikacija, ministarstva financija i vojnog ureda socijalne sigurnosti (u daljnjem tekstu: tijela) božićnicu koja predstavlja državno socijalno davanje ako iznos mirovine isplaćene u prosincu kalendarske godine ne prelazi iznos izračunat sukladno stavku 1.

[...]

5) Korisnici starosne ili invalidske mirovine koji istodobno primaju socijalnu mirovinu primit će samo jednom božićnicu iz stavka 1. ako ukupnost iznosa starosne i socijalne mirovine ili invalidske i socijalne mirovine isplaćene u prosincu kalendarske godine ne prelazi iznos izračunat u skladu sa stavkom 1. Korisnici starosne mirovine, prijevremene starosne mirovine, socijalne mirovine, vojne i policijske

mirovine iz stavaka 1. do 3. koji istodobno primaju udovičku/udovčevu mirovinu, mirovinu za siročad, udovičku/udovčevu mirovinu iza pripadnika vojnih i policijskih snaga ili mirovinu za siročad iza pripadnika vojnih i policijskih snaga primit će božićnicu ako ukupnost iznosa mirovina isplaćenih u prosincu kalendarske mirovine ne prelazi iznos izračunat sukladno stavku 1. Ako korisnici mirovine iz stavaka 1. do 3. primaju istodobno mirovinu socijalne sigurnosti i tijela i ako iznosi tih mirovina isplaćeni u prosincu kalendarske godine ne prelaze iznos izračunat sukladno stavku 1., božićnica se dodaje mirovini čiji je iznos najviši.

[...]

8) Iznos božićnice

- a) jest 66,39 eura ako je iznos mirovine ili ukupnost mirovina niža ili jednaka najnižem prihodu za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu na temelju važećeg posebnog propisa [...],
- b) izračunava se pomoću formule iz priloga ako je iznos mirovine ili ukupnost mirovina viša od najnižeg prihoda za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu na temelju važećeg posebnog propisa.“

8 Formula iz priloga Zakonu br. 592/2006 predviđa da se, ako iznos mirovine ili ukupnost mirovina prelazi najniži prihod za osnovne životne potrebe za punoljetnu osobu, iznos božićnice progresivno smanjuje.

Predsudski postupak

- 9 Nakon što je zaprimila pritužbu nekoliko slovačkih umirovljenika te se u vezi s tim dopisivala sa Slovačkom Republikom, Komisija je 28. veljače 2012. toj državi članici uputila pismo opomene, ističući da se božićnica predviđena Zakonom br. 592/2006 morala smatrati „davanjem“ u smislu Uredbe br. 883/2004. Stoga se, sukladno članku 7. te uredbe, njezina isplata ne može uvjetovati mjestom boravišta korisnika.
- 10 Slovačka Republika odgovorila je na pismo opomene dopisom od 17. travnja 2012. iznoseći da je božićnica posebno državno socijalno davanje koje ima karakteristike posebnih nedoprinosnih novčanih davanja iz članka 70. Uredbe br. 883/2004 i da stoga pravo koje uređuje dodjelu te božićnice ne krši ni navedenu uredbu ni članke 45. i 48. UFEU-a.
- 11 S obzirom na to da ju nije uvjerala argumentacija Slovačke Republike, Komisija je 22. studenoga 2012. izdala obrazloženo mišljenje kojim poziva tu državu članicu da poduzme potrebne mjere kako bi se s njime uskladila u roku od dva mjeseca od njegova primitka. Komisija je u tom mišljenju iznijela da se božićnica morala smatrati „davanjem za slučaj starosti“ u smislu Uredbe br. 883/2004, a ne „posebnim nedoprinosnim novčanim davanjem“ u smislu članka 70. stavka 2. navedene uredbe i da je Slovačka Republika stoga trebala isplatiti taj doprinos također korisnicima koji nemaju boravište na slovačkom teritoriju.
- 12 Slovačka Republika je na to obrazloženo mišljenje odgovorila dopisom od 16. siječnja 2013. ističući da božićnica predstavlja davanje socijalne pomoći koje ne ulazi u područje primjene Uredbe br. 883/2004.
- 13 S obzirom na to da ju argumenti Slovačke Republike nisu uvjerali, Komisija je odlučila pokrenuti ovaj postupak.

O tužbi

O dosegu tužbe

Argumentacija stranaka

- 14 Slovačka Republika ističe i u svojem odgovoru na tužbu i u odgovoru na repliku, kao prvo, da u mjeri u kojoj je tužba Komisije utemeljena na tvrdnji prema kojoj je božićnica „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe 883/2004, ona se ne može odnositi na odbijanje dodjele navedenog davanja korisnicima mirovina koje pokrivaju rizike različite od gubitka prihoda zbog dobi, kao što je invalidska mirovina, udovičina/udovčeva mirovina, mirovina za siročad ili socijalna mirovina, koji nemaju boravište u Slovačkoj.
- 15 Stoga, Slovačka Republika smatra da joj svojom tužbom Komisija predbacuje jedino odbijanje dodjele božićnice korisnicima starosne mirovine, prijevremene starosne imovine ili vojne i policijske mirovine koji nemaju boravište u Slovačkoj.
- 16 U tom pogledu Komisija nije iznijela očitovanja.
- 17 Kao drugo, Slovačka Republika ističe da je tužba nedopuštena što se tiče navodne povrede članka 45. i 48. UFEU-a, u mjeri u kojoj tužba ne sadrži obrazloženje sukladno članku 120. točki (c) Poslovnika Suda kada se radi o navodnoj povredi navedenih članaka.
- 18 U tom pogledu Komisija navodi u svojoj replici da članci 45. i 48. UFEU-a kao i Uredba br. 883/2004 čine jedinstveni pravni okvir, prikladan u ovom slučaju, i da je time što nije isplatila božićnicu korisnicima koji imaju boravište izvan njezina područja Slovačka Republika istodobno povrijedila Uredbu br. 883/2004, načelo prijenosa prava iz članka 48. UFEU-a i pravo na slobodno kretanje osoba unutar Unije utvrđeno člankom 45. UFEU-a.

Ocjena Suda

- 19 Kao prvo, valja istaknuti da kako bi se ocijenili učinci koji s obzirom na krug korisnika božićnice proizlaze iz tvrdnje Komisije prema kojoj je božićnica primanje za slučaj starosti, treba pristupiti kvalifikaciji božićnice u odnosu na Uredbu br. 883/2004, a pogotovo njezin članak 3. stavak 1. točku (d) kako ih tumači Sud.
- 20 Takva ocjena predstavlja meritorno pitanje i treba je izvršiti tijekom ispitivanja osnovanosti tužbe.
- 21 Kao drugo, treba podsjetiti da iz članka 120. točke (c) Poslovnika i sudske prakse koja se odnosi na tu odredbu proizlazi da svaka tužba kojom se pokreće postupak mora sadržavati predmet spora, tužbene razloge i argumente kao i sažeti prikaz tih razloga te da to navođenje mora biti dovoljno jasno i precizno da omogući tuženiku pripremu obrane, a Sudu obavljanje kontrole. Iz toga slijedi da temeljni činjenični i pravni elementi na kojima se tužba temelji trebaju biti na dosljedan i razumljiv način vidljivi iz samog teksta tužbe te da u njoj istaknuti zahtjevi trebaju biti formulirani na nedvosmislen način kako bi se izbjeglo da sud odluči *ultra petita* ili propusti odlučiti o nekom od prigovora (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Češka Republika, C-343/08, EU:C:2010:14, t. 26. i navedenu sudsku praksu te Komisija/Španjolska, C-360/11, EU:C:2013:17, t. 26.).
- 22 Treba utvrditi da iako Komisija u svojoj tužbi iznosi da članak 7. Uredbe br. 883/2004, čija se povreda predbacuje Slovačkoj Republici, treba tumačiti u skladu s člankom 48. UFEU-a, tužba ne sadrži argumentaciju koja se odnosi na iznošenje prigovora koji se tiču navodne povrede članka 45. i 48. UFEU-a.

23 U tim okolnostima, prigovore koji se odnose na povredu članka 45. i 48. UFEU-a treba smatrati nedopuštenima i valja ocijeniti osnovanost tužbe Komisije samo u odnosu na članak 7. Uredbe br. 883/2004.

O meritumu

Argumentacija stranaka

- 24 Komisija tvrdi da je božićnica „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004 i stoga treba biti također isplaćena korisnicima koji nemaju boravište u Slovačkoj. Predviđajući da samo korisnici koji imaju boravište u toj državi članici mogu primiti to davanje, Slovačka Republika krši članak 7. Uredbe br. 883/2004.
- 25 Komisija ističe da božićnica ispunjava dva uvjeta utvrđena sudskom praksom Suda, što omogućava da se posebno davanje smatra davanjem socijalne sigurnosti koje ulazi u područje primjene Uredbe br. 883/2004.
- 26 Tako, kao prvo, božićnica se korisnicima dodjeljuje izvan individualne i diskrecijske ocjene osobnih potreba, na temelju zakonski definirane situacije. Naime, božićnica se dodjeljuje svim osobama koje ispunjavaju uvjete predviđene nacionalnim propisima, odnosno umirovljenicima u jednoj od vrsta mirovina definiranih zakonom i koji ostvaruju na temelju mirovina isplaćenih u prosincu kalendarske godine prihod čiji iznos ne prelazi 60% prosječne mjesečne plaće u Slovačkoj. Ti su uvjeti općenite naravi i ne uključuju ni individualno postupanje ni diskrecijsku ocjenu slovačkih vlasti.
- 27 Kao drugo, božićnica se odnosi na rizične kategorije iz članka 3. stavka 1. točke Uredbe br. 883/2004. Konkretno, članak 3. stavak 1. točka (d) te uredbe stavlja davanja za slučaj starosti u područje primjene *ratione materiae* Uredbe br. 883/2004. Ono bi odgovaralo području primjene Zakona br. 592/2006, koji predviđa da se božićnica dodjeljuje korisnicima starosne mirovine ili prijevremene starosne mirovine, udovičke/udovčeve mirovine ili mirovine za siročad te socijalne mirovine.
- 28 Osim toga, okolnost da božićnica kao takva ne dopušta pokriti osnovne životne potrebe korisnika ne protivi se njezinoj kvalifikaciji kao „davanje za slučaj starosti“ jer bi poprimila oblik „povećanja prihoda umirovljenika“ u smislu članka 1. točke (w) Uredbe br. 883/2004.
- 29 Cilj božićnice jest povećanje prihoda korisnika mirovine, što bi potvrdilo njezinu klasifikaciju kao davanje za slučaj starosti iz članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004 i davanje koje je uređeno člankom 7. te uredbe.
- 30 U tom pogledu nevažno je to što se božićnica ne financira na isti način kao sama mirovina jer bi takav zahtjev bio protivan članku 3. stavku 2. Uredbe br. 883/2004, značajno bi umanjio koristan učinak navedene uredbe i ne bi se mogao izvući iz presude Noteboom (C-101/04, EU:C:2005:51, t. 27.) jer korištenje veznika „osim toga“ kako bi se označio prikladan način financiranja predmetnih davanja upućuje na to da taj element nije bio neophodan za argumentaciju Suda.
- 31 Okolnost da se u predmetu koji je rezultirao presudom Noteboom (C-101/04, EU:C:2005:51) radilo o doprinosnom davanju isplaćenom svim umirovljenicima ne umanjuje mjerodavnost navedene presude za ovaj predmet. Činjenica da je božićnica isplaćena samo određenom krugu umirovljenika važna je samo ako bi pripadnost određenom krugu ovisila o individualnoj i diskrecijskoj ocjeni, što nije slučaj s obzirom na to da se davanje isplaćuje svim osobama koje ispunjavaju uvjete utvrđene zakonom.
- 32 Kao davanje za slučaj starosti, božićnica bi stoga bila navedena u članku 7. Uredbe br. 883/2004. Taj članak, koji treba tumačiti u skladu s člankom 48. UFEU-a, nameće državama članicama da osiguraju da davanja koja spadaju u područje primjene te uredbe ne podliježu nikakvom „smanjenju, izmjeni,

obustavi, ukidanju ili pljenidbi po računu zbog činjenice da korisnik ili članovi njegove obitelji borave u državi članici različitoj od one u kojoj se nalazi ustanova nadležna za pružanje davanja“. Iz navedenog članka proizlazi da iznimke od tog pravila moraju biti predviđene tom istom uredbom. Slovačka Republika ne može dakle odbiti isplatu božićnice osobama koje imaju boravište izvan Slovačke Republike jer joj ni Uredba br. 883/2004 ni bilo koja druga odredba prava Unije ne daje tu mogućnost.

- 33 Konačno, Komisija ističe da božićnica ne predstavlja „posebno nedoprinosno novčano davanje“ u smislu članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004 s obzirom na to da se radi o „davanju“ u smislu članka 3. stavka 1. te uredbe.
- 34 Slovačka Republika slaže se s Komisijom da božićnica nije „posebno nedoprinosno novčano davanje“ u smislu članka 3. stavka 3. i članka 70. Uredbe br. 883/2004.
- 35 Međutim, suprotno onomu što tvrdi Komisija, prema toj državi članici božićnica ne spada pod Uredbu br. 883/2004 jer ispunjava potrebne uvjete kako bi se kvalificirala „davanjem socijalne pomoći“ koja je izričito isključena iz područja primjene Uredbe br. 883/2004.
- 36 Naime, božićnica za cilj nema samo povećati prihode primatelja naknade, već umanjiti težak socijalni položaj primatelja s niskim prihodom, provodeći razlikovanje prema iznosu njihovih prihoda. Kao nesustavno posebno socijalno davanje koje se financira izvorima iz državnog proračuna, to davanje predstavlja solidarnu gestu cjelokupnog društva u odnosu na skupinu primatelja s niskim prihodom, kako bi im se zajamčio minimalni prihod tijekom razdoblja u kojem osobno mogu osjetiti ekonomski i društveni teret svojih niskih primanja.
- 37 Pri dodjeli i izračunu iznosa božićnice uzima se u obzir osobna situacija korisnika s obzirom na to da se ne dodjeljuje primateljima čiji iznos doplataka prelazi 60% prosječne mjesečne plaće u Slovačkoj i njezin iznos se progresivno smanjuje ako je iznos njihovih davanja veći od najnižeg prihoda za pokrivanje osnovnih životnih potreba punoljetne fizičke osobe u toj državi članici.
- 38 Uzimajući u obzir jednkrotnost božićnice te njezin mali iznos, detaljnije razmatranje individualne situacije svakog korisnika, uključujući određivanje preciznog iznosa njegove imovine i ostalih prihoda, predstavljalo bi neproporcionalni administrativni teret za socijalno osiguranje koje isplaćuje božićnicu.
- 39 Dodjela i iznos božićnice neovisni su o razdoblju zaposlenosti, članstva ili doprinosa korisnika. Međutim, nedoprinosni načini financiranja božićnice, iako nisu sami po sebi odlučujući pri utvrđivanju radi li se o davanju socijalnog osiguranja, razmatrani zajedno sa svrhom i uvjetima dodjele, potvrđuju karakter socijalne pomoći tog davanja.
- 40 Konačno, božićnica ne ispunjava nijedan od dva uvjeta kako bi se mogla kvalificirati „davanjem socijalne sigurnosti“ koja spada pod Uredbu br. 883/2004 s obzirom na to da korisnici ne raspolažu nikakvim drugim pravom na to davanje i da se ono ne odnosi na rizične kategorije iz članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004.
- 41 Kada se radi o posljednjoj točki, Slovačka Republika ističe da božićnica nije ni „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004 ni „mirovina“ kao takva u smislu članka 1. točke (w) te uredbe. Naime, uzevši u obzir barem mali iznos i jednkrotnost tog davanja, njegov cilj nije jamčiti dovoljna sredstva za pokrivanje osnovnih potreba osoba koje su, nakon što su navršile dob za mirovinu, napustile svoj posao.
- 42 Božićnica ne odgovara nijednom drugom posebnom davanju iz članka 1. točke (w) Uredbe br. 883/2004 koje se mora kvalificirati kao „mirovina“ niti osobito dodatnim doplatcima s obzirom na to da se ona ne financira doprinosima, već ju financira izravno država članica potpuno neovisno o ubiranju doprinosa za osiguranje na druga davanja koja isplaćuje ured za socijalnu sigurnost.

43 U svakom slučaju, odbijanje mogućnosti izvoza predmetnog davanja nije arbitrarno, već proizlazi iz okolnosti koje se tiču specifične situacije u Slovačkoj. Te se okolnosti odražavaju u uvjetima dodjele božićnice i izračunu njezina iznosa pomoću parametara koji se tiču prosječne plaće i minimalnog prihoda za osnovne životne potrebe u Slovačkoj. Mogućnost izvoza bila bi u potpunoj suprotnosti s njezinom povezanošću s unutrašnjom socijalnom situacijom.

Ocjena Suda

44 Valja podsjetiti na početku da je prema ustaljenoj sudskoj praksi u okviru tužbe zbog povrede obveze Komisija obvezna utvrditi postojanje navodne povrede. Ona je dužna dostaviti Sudu elemente koji su mu nužni za ispitivanje postojanja povrede a da se Komisija ne može pozvati ni na kakvu pretpostavku (vidjeti među ostalim presude Komisija/Nizozemska, 96/81, EU:C:1982:192, t. 6.; Komisija/Španjolska, C-404/00, EU:C:2003:373, t. 26.; i Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, t. 26. te Komisija/Grčka, C-305/06, EU:C:2008:486, t. 41.).

45 U ovom slučaju, kako bi se ocijenila osnovanost ove tužbe, valja odrediti predstavlja li božićnica „davanje socijalne sigurnosti“ u smislu Uredbe br. 883/2004, na koje se primjenjuje odstupanje od pravila o boravištu predviđenog člankom 7. te uredbe.

46 Valja podsjetiti da razlika između davanja koja ulaze u područje primjene Uredbe br. 883/2004 i onih koja su iz nje isključena ne leži u činjenici je li davanje kvalificirano kao „davanje socijalne sigurnosti“ nacionalnim zakonom, već se u bitnome temelji na konstitutivnim elementima svakog davanja, osobito njegovoj svrsi i uvjetima dodjele (presuda Molenaar, C-160/96, EU:C:1998:84, t. 19.).

47 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, davanje se može smatrati davanjem socijalne sigurnosti ako se ono korisnicima dodjeljuje, bez individualne i diskrecijske ocjene osobnih potreba, na temelju zakonom utvrđene situacije i ako se odnosi na rizike izričito nabrojene u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 883/2004 (vidjeti osobito presudu da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, t. 38. i navedenu sudsku praksu).

48 Iz odredaba koje se odnose na dodjelu božićnice proizlazi najprije da se ona dodjeljuje korisnicima jedne od vrsta mirovina iz članka 1. stavaka 1. i 2. Zakona br. 592/2006 koji imaju pravo na isplatu navedene mirovine u prosincu predmetne kalendarske godine, koji imaju boravište u Slovačkoj i čiji je iznos prihoda zakonske mirovine niži od 60% prosječne mjesečne plaće u Slovačkoj tijekom referentnog razdoblja.

49 Nadalje, članak 1. stavak 5. Zakona br. 592/2006 utvrđuje pravila prema kojima osobe koje primaju nekoliko mirovina iz stavaka 1. do 3. tog članka 1. mogu primati božićnicu.

50 Konačno, članak 1. stavak 8. Zakona br. 592/2006 kao i prilog tom zakonu utvrđuju pravila prema kojima se izračunava iznos božićnice.

51 Slijedi da je dodjela božićnice, što se tiče prvog uvjeta dodjele davanja bez individualne i diskrecijske ocjene osobnih potreba, podvrgnuta uvjetima taksativno nabrojenima u članku 1. Zakona br. 592/2006 te nadležna tijela ne raspolažu diskrecijskom ocjenom u vezi s tom dodjelom.

52 Istina, božićnica se dodjeljuje ili odbija i njezin iznos se izračunava s obzirom na iznos mirovinskih prihoda korisnika. Međutim, radi se o objektivnom i zakonski definiranom kriteriju koji daje pravo na to davanje te nadležno tijelo ne može uzeti u obzir ostale osobne okolnosti. Dodjela božićnice ne ovisi stoga o individualnoj ocjeni osobnih potreba podnositelja zahtjeva, što je karakteristično za socijalnu pomoć (vidjeti u tom smislu presude Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, t. 17.; Acciardi, C-66/92, EU:C:1993:341, t. 15. i De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, t. 23.).

- 53 Što se tiče drugog uvjeta, valja podsjetiti da prema Komisiji božićnicu treba kvalificirati kao „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004 i ona poprima oblik „povećanja prihoda umirovljenika“ u smislu članka 1. točke (w) te uredbe.
- 54 Sukladno sudskoj praksi navedenoj u točki 46. ove presude, kako bi se odredilo može li se božićnica kvalificirati kao „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004, treba ocijeniti konstitutivne elemente tog davanja, osobito njegov cilj i uvjete dodjele.
- 55 U tom pogledu, valja primijetiti da su davanja za slučaj starosti iz članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004 u biti karakterizirana činjenicom da se njima žele osigurati sredstva za osobne životne potrebe osobama koje su, kada su doseglye određenu dob, napustile svoj posao i nisu više primorane staviti se na raspolaganje upravi za zapošljavanje (vidjeti presudu Valentini, 171/82, EU:C:1983:189, t. 14.).
- 56 Osim toga, Sud je odlučio da se osobito može smatrati „davanjem za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004, isplaćenim kao dodatni doplatak, doplatak koji se isplaćuje isključivo korisnicima osobne mirovine i/ili mirovine za nadživjele osobe, čiji su izvori financiranja isti kao oni predviđeni za financiranje starosne i obiteljske mirovine i koji prati starosnu mirovinu te kojim se korisnicima omogućava da zadovolje svoje potrebe jamčenjem financijskog dodatka koji im eventualno omogućava odlazak na odmor (presuda Noteboom, C-101/04, EU:C:2005:51, t. 25. do 29.).
- 57 U ovom slučaju valja utvrditi da se božićnica ne isplaćuje isključivo korisnicima starosne mirovine, prijevremene starosne mirovine i vojne ili policijske mirovine, već krug korisnika uključuje također korisnike ostalih vrsta mirovine, među ostalim invalidske mirovine, socijalne mirovine, udovičke/udovčeve mirovine ili mirovine za siročad.
- 58 Međutim Komisija ne navodi razloge zbog kojih, s obzirom na područje primjene *ratione personae* koje je tako široko određeno, smatra da božićnicu treba kvalificirati „davanjem za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004.
- 59 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je cilj božićnice pružiti financijski dodatak korisnicima tih različitih zakonskih mirovina čiji prihodi ne prelaze zakonski definiran prag.
- 60 S obzirom da se božićnica isplaćuje korisnicima starosne mirovine ili s njome izjednačenih mirovina, ona ima za cilj dopuniti sredstva za osnovne potrebe osoba koje su doseglye određenu dob. Iako je to tako, ne može se smatrati da cilj božićnice ovisi isključivo o vrsti mirovine koju dopunjava.
- 61 Naime, s jedne strane, kako to ističe Slovačka Republika, financijski dodatak isplaćen u obliku božićnice ima za cilj ublažiti težak socijalni položaj primatelja s niskim prihodima tijekom razdoblja u kojem mogu osobno osjetiti ekonomsku i socijalnu težinu svojih niskih prihoda. S druge strane, sam cilj božićnice proizlazi također iz pravila predviđenih u članku 1. stavku 5. Zakona br. 592/2006 koja se odnose na njezino primanje kada korisnik prima nekoliko mirovina. Iz te odredbe u bitnome proizlazi da korisnici nekoliko mirovina božićnicu mogu primiti samo jedanput i to ako ukupni iznos mirovina ne prelazi utvrđeni prag.
- 62 Dakle, valja smatrati da Komisija nije utvrdila da konstitutivni elementi božićnice omogućavaju da ju se kvalificira kao „davanje za slučaj starosti“ u smislu članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 883/2004.
- 63 Stoga treba odbaciti tužbu Komisije.

Troškovi

- ⁶⁴ Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Slovačka Republika postavila zahtjev da se Komisiji naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Komisiji se nalaže snošenje troškova.

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

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Europska komisija snosi troškove.**

Potpisi