



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

15. července 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Volný pohyb osob – Občanství Unie – Nařízení (ES) č. 883/2004 – Článek 3 odst. 1 písm. a) – Dávky v nemoci – Pojem – Článek 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) – Směrnice 2004/38/ES – Článek 7 odst. 1 písm. b) – Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce – Podmínka uzavření zdravotního pojištění s krytím všech rizik – Článek 24 – Rovné zacházení – Hospodářsky nečinný státní příslušník členského státu pobývajícím na území jiného členského státu – Odmítnutí hostitelského členského státu zařadit tuto osobu do svého systému veřejného zdravotního pojištění“

Ve věci C-535/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud, Lotyšsko) ze dne 9. července 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 12. července 2019, v řízení

A

za přítomnosti:

Latvijas Republikas Veselības ministrija,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, A. Prechal, N. Piçarra a N. Wahl, předsedové senátů, E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe (zpravodajka), C. Lycourgos a P. G. Xuereb, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. září 2020,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za L. Liepou, advokāts,
- za Latvijas Republikas Veselības ministrija původně I. Vinkele a R. Osisem a poté R. Osisem,

* Jednací jazyk: lotyšština.

- za lotyšskou vládu původně V. Soņeca, V. Kalniņa a K. Pommere a poté K. Pommere, jako zmocněnkyněmi,
- za španělskou vládu L. Aguilera Ruizem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi D. Martinem, E. Montaguti a I. Rubene, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. února 2021,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 18 SFEU, čl. 20 odst. 1 a článku 21 SFEU, čl. 3 odst. 1 písm. a), článku 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72) ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 (Úř. věst. 2009, L 284, s. 43) (dále jen „nařízení č. 883/2004“), jakož i čl. 7 odst. 1 písm. b) a článku 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi A a Latvijas Republikas Veselības ministrija (ministerstvo zdravotnictví Lotyšské republiky) ve věci odmítnutí uvedeného ministerstva zařadit A do systému veřejného zdravotního pojištění a vydat mu evropský průkaz zdravotního pojištění.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení č. 883/2004

- 3 Článek 2 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Osobní oblast působnosti“, v odstavci 1 stanoví:
„Toto nařízení se vztahuje na státní příslušníky členského státu, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky bydlící v některém členském státě, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé.“
- 4 Podle článku 3, nadepsaného „Věcná oblast působnosti“, platí:
„1. Toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení:
a) dávky v nemoci;

[...]

5. Toto nařízení se nevztahuje:

a) na sociální a léčebnou pomoc[...]

[...]"

5 Článek 4, týkající se „rovnosti zacházení“, zní následovně:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, požívají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejné dávky [stejných dávek] a mají podle právních předpisů kteréhokoliv členského státu stejné povinnosti jako jeho státní příslušníci.“

6 Článek 11 nařízení obsahuje „obecná pravidla“ pro určení použitelných právních předpisů. Zní takto:

„1. Osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určí v souladu s touto hlavou.

[...]

3. S výhradou článků 12 až 16 se:

a) na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;

b) na úředníka vztahují právní předpisy členského státu, kterému podléhá správní orgán, který jej zaměstnává;

c) na osobu pobírající dávky v nezaměstnanosti v souladu s článkem 65 podle právních předpisů členského státu bydliště vztahují právní předpisy tohoto členského státu;

d) na osobu odvedenou nebo znovu povolovanou do vojenské nebo civilní služby v některém členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;

e) na jinou osobu, na kterou se nepoužijí písmena a) až d), vztahují právní předpisy členského státu bydliště, aniž jsou dotčena ostatní ustanovení tohoto nařízení, která jí zaručují dávky podle právních předpisů jednoho nebo více členských států.

[...]"

Směrnice 2004/38

7 Bod 10 odůvodnění směrnice 2004/38 uvádí:

„Při výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.“

- 8 Článek 7 odst. 1 směrnice, obsažený v hlavě III, nadepsané „Právo pobytu“, stanoví:

„Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

[...]

b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika[...]

[...]“

- 9 Článek 14 odst. 2 první pododstavec směrnice stanoví:

„Občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům náleží právo pobytu stanovené v článcích 7, 12 a 13, dokud splňují podmínky uvedených ustanovení.“

- 10 Článek 16 odst. 1 směrnice uvádí:

„Právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě mají občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let. Toto právo není vázáno na splnění podmínek stanovených v kapitole III.“

- 11 Článek 24 směrnice 2004/38 stanoví:

„1. S výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve [s]mlouvě [o FEU] a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu. Právo na rovné zacházení se vztahuje i na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu.

2. Odchylně od odstavce 1 není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b) ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.“

Lotyšské právo

- 12 Článek 17 Ārstniecības likums (zákon o zdravotní péči, *Latvijas Vēstnesis*, 1997, č. 167/168) ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o zdravotní péči“) stanoví:

„1. Zdravotní péče hrazená ze státního rozpočtu a z prostředků příjemce péče se v souladu s podmínkami stanovenými radou ministrů poskytuje následujícím osobám:

1) lotyšským státními příslušníkům;

2) osobám, které nejsou lotyšskými státními příslušníky;

- 3) státním příslušníkům členských států Evropské unie, států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarské konfederace, kteří pobývají v Lotyšsku z důvodu zaměstnání nebo výkonu samostatné výdělečné činnosti, a jejich rodinným příslušníkům;
- 4) cizincům, kteří jsou oprávněni k trvalému pobytu v Lotyšsku;
- 5) uprchlíkům a osobám, kterým byla přiznána doplňková ochrana;
- 6) osobám zadrženým, zatčeným a odsouzeným k trestu odnětí svobody.

[...]

3. Osoby, které jsou manželkami lotyšských státních příslušníků a osob, jež nejsou lotyšskými státními příslušníky, a které jsou držiteli povolení k pobytu v Lotyšsku na dobu určitou, mají v souladu s podmínkami stanovenými radou ministrů právo na bezplatnou péči v oblasti porodnictví hrazenou ze státního rozpočtu a z prostředků příjemců péče.

[...]

5. Osobám, které nejsou uvedeny v odstavcích 1, 3 a 4 tohoto článku, je poskytována zdravotní péče za úplatu.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 13 Na konci roku 2015 nebo v lednu 2016 opustil A, italský státní příslušník, Itálii, aby se usadil v Lotyšsku a žil tam se svojí manželkou, lotyšskou státní příslušnicí, a s jejich dvěma nezletilými dětmi lotyšské a italské státní příslušnosti.
- 14 Před svým odjezdem A o svém stěhování do Lotyšska informoval příslušné italské orgány. Byl tedy zapsán do rejstříku italských státních příslušníků s bydlištěm v zahraničí. Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že v této situaci mu již nemůže být v Itálii poskytována lékařská péče hrazená ze systému zdravotní péče financovaného tímto členským státem.
- 15 Dne 22. ledna 2016 požádal A Latvijas Nacionālais veselības dienests (lotyšská státní zdravotní služba), aby jej zapsala do registru příjemců zdravotní péče a vydala mu evropský průkaz zdravotního pojištění. Jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, zápis do tohoto registru odpovídá pojištění ve veřejném systému povinného zdravotního pojištění, které je financované převážně z veřejných zdrojů a umožňuje svým účastníkům získat lékařskou péči financovanou státem ve formě věcných dávek (dále jen „systém státem hrazené zdravotní péče“).
- 16 Rozhodnutím ze dne 17. února 2016 lotyšská státní zdravotní služba tuto žádost zamítla.
- 17 Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím ministerstva zdravotnictví Lotyšské republiky ze dne 8. července 2016 s odůvodněním, že A nespadá do žádné z kategorií oprávněných příjemců státem hrazené zdravotní péče uvedených v čl. 17 odst. 1, 3 nebo 4 zákona o zdravotní péči, jelikož v Lotyšsku není zaměstnancem ani osobou samostatně výdělečně činnou, ale pobývá v něm na základě osvědčení o registraci občana Unie. Podle čl. 17 odst. 5 uvedeného zákona mu tedy může být poskytována zdravotní péče pouze za úplatu.

- 18 A podal proti tomuto rozhodnutí žalobu, která byla zamítnuta rozsudkem administrativā rajona tiesa (okresní správní soud, Lotyšsko), přičemž stejným způsobem rozhodl v rozsudku ze dne 5. ledna 2018 Administrativā apgabaltiesa (krajský správní soud, Lotyšsko) o odvolání.
- 19 Tyto dva soudy měly v podstatě za to, že rozdílné zacházení s A, který legálně pobývá v Lotyšsku na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 a může se dovolávat jejího čl. 24 odst. 1, a s hospodářsky nečinnými lotyšskými státními příslušníky může být odůvodněno legitimním cílem ochrany veřejných financí a je přiměřené. A má totiž nárok na neodkladnou zdravotní péči, cena zdravotního pojištění není nepřiměřená a po získání práva trvalého pobytu získá A i nárok na státem hrazenou zdravotní péči.
- 20 A podal proti rozsudku Administrativā apgabaltiesa (krajský správní soud) ze dne 5. ledna 2018 kasační opravný prostředek k Augstākā tiesa (Senāts) (Nejvyšší soud, Lotyšsko).
- 21 Předkládající soud uvádí, že zákon o poskytování zdravotní péče provádí čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38, který se použije na spor v původním řízení, do lotyšského práva. Má však pochybnosti o použitelnosti nařízení č. 883/2004. Na jedné straně by mohla být státem hrazená zdravotní péče považována za „dávky sociálního zabezpečení“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení, jelikož přístup k systému státem hrazené zdravotní péče je poskytován na základě objektivních kritérií a tato péče může představovat „dávky v nemoci“ ve smyslu písmene a) tohoto ustanovení. Na druhé straně však vyvstává otázka, zda tento systém není vyloučen z působnosti uvedeného nařízení na základě jeho čl. 3 odst. 5 písm. a).
- 22 V případě, že by nařízení č. 883/2004 nebylo na spor v původním řízení použitelné, má předkládající soud pochybnosti o slučitelnosti zákona o zdravotní péči s články 18 a 21 SFEU.
- 23 V případě, že by se na něj naopak nařízení č. 883/2004 vztahovalo, bylo by třeba určit dosah jeho čl. 11 odst. 3 písm. e). Toto ustanovení má za cíl zejména zabránit tomu, aby osoby, které spadají do působnosti tohoto nařízení, byly zbaveny ochrany v oblasti sociálního zabezpečení v důsledku neexistence právních předpisů, které by se na ně vztahovaly. A byl přitom odepřen přístup k systému státem hrazené zdravotní péče v Itálii i v Lotyšsku, a je tak celkově zbaven přístupu k takové ochraně.
- 24 Předkládající soud se zabývá rovněž vzájemným vztahem mezi nařízením č. 883/2004 a směrnicí 2004/38 s ohledem na judikaturu vycházející z rozsudku ze dne 19. září 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565). V této souvislosti si přeje vyjasnit výklad zásady zákazu diskriminace, jak je konkretizována zejména v článku 4 nařízení a v čl. 24 odst. 1 směrnice. Podle něj rozdílné zacházení s takovým hospodářsky nečinným občanem Unie, jako je A, na jedné straně a lotyšskými státními příslušníky, jakož i hospodářsky činnými občany Unie na straně druhé může být nepřiměřené ve vztahu k legitimnímu cíli spočívajícímu v ochraně veřejných financí Lotyšské republiky. Je třeba určit, zda s ohledem na individuální okolnosti charakterizující zvláštní situaci A měly lotyšské orgány provést celkové posouzení zátěže, kterou konkrétně představuje přístup A k systému státem hrazené zdravotní péče pro celý vnitrostátní systém sociální pomoci. Okolnost, že A udržuje úzké osobní vazby na Lotyšsko, by mohla vést k tomu, že mu tento přístup nelze automaticky odepřít.
- 25 A konečně, předkládající soud zdůrazňuje, že podle judikatury vzešlé zejména z rozsudku ze dne 11. listopadu 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), se občan Unie může domáhat stejného zacházení jako se státními příslušníky hostitelského členského státu na základě čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 pouze, pokud jeho pobyt na území tohoto státu splňuje směrnicí stanovené

podmínky. A přitom podmínky legálního pobytu stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice splňuje. Vystává tedy otázka, zda okolnost, že takový občan Unie, jako je A, má uzavřeno zdravotní pojištění kryjící všechny rizika, může odůvodnit odepření přístupu k systému státem hrazené zdravotní péče.

26 Za těchto podmínek se Augstākās tiesas (Senāts) (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být veřejná zdravotní péče považována za ‚dávky v nemoci‘ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, umožňují článek 4 nařízení č. 883/2004 a článek 24 směrnice 2004/38 členským státům, aby se vyhnuly nepřiměřené zátěži spojené se sociálními dávkami určenými k zajištění zdravotní péče tím, že takové dávky odepřou občanům Unie, kteří jsou v danou chvíli bez zaměstnání, zatímco vlastním státním příslušníkům a rodinným příslušníkům občana Unie, kteří mají zaměstnání a nacházejí se v jinak stejné situaci, jsou uvedené dávky přiznávány?
- 3) V případě záporné odpovědi na první otázku, umožňují články 18 a 21 SFEU a článek 24 směrnice 2004/38 členským státům, aby se vyhnuly nepřiměřené zátěži spojené se sociálními dávkami určenými k zajištění zdravotní péče tím, že takové dávky odepřou občanům Unie, kteří jsou v danou chvíli bez zaměstnání, zatímco vlastním státním příslušníkům a rodinným příslušníkům občana Unie, kteří mají zaměstnání a nacházejí se v jinak stejné situaci, jsou uvedené dávky přiznávány?
- 4) Je v souladu s čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 situace, v níž je občanovi Unie, jenž vykonává právo volného pohybu, ve všech členských státech, kterých se dotýká projednávaný případ, odpíráno právo na státem hrazenou zdravotní péči?
- 5) Je v souladu s článkem 18, čl. 20 odst. 1 a článkem 21 SFEU situace, v níž je občanovi Unie, jenž vykonává právo volného pohybu, ve všech členských státech, kterých se dotýká projednávaný případ, odpíráno právo na státem hrazenou zdravotní péči?
- 6) Má být legalita pobytu ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 chápána v tom smyslu, že dává dané osobě právo na přístup k systému sociálního zabezpečení, ale také v tom smyslu, že může být důvodem pro odepření sociálního zabezpečení? Jinak řečeno, může být v projednávané věci, kdy žalobce má zdravotní pojištění kryjící všechna rizika, což představuje jednu z podmínek legality pobytu stanovených směrnicí 2004/38, považováno za oprávněné odepřít žalobci účast v systému státem hrazené zdravotní péče?“

K předběžným otázkám

K první otázce

27 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že poskytování státem hrazené zdravotní péče osobám spadajícím do kategorií oprávněných příjemců definovaných vnitrostátními právními předpisy bez jakéhokoliv individuálního a diskrečního posouzení jejich osobních potřeb představuje

„dávky v nemoci“ ve smyslu uvedeného ustanovení, které tak spadají do působnosti nařízení, anebo že představují „sociální a léčebnou pomoc“ vyloučenou z působnosti nařízení na základě jeho čl. 3 odst. 5 písm. a).

- 28 V tomto ohledu je třeba připomenout, že rozdíl mezi dávkami, které spadají do působnosti nařízení č. 883/2004, a dávkami, které jsou z ní vyloučeny, spočívá především v konstitutivních znacích každé dávky, zejména v jejím účelu a podmínkách jejího poskytování, a neodvívá se od skutečnosti, zda tuto dávku vnitrostátní právní předpisy případně kvalifikují jako dávku sociálního zabezpečení [viz zejména rozsudky ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-433/13, EU:C:2015:602, bod 70, a ze dne 25. července 2018, A (Asistence zdravotně postižené osobě), C-679/16, EU:C:2018:601, bod 31 a citovaná judikatura].
- 29 Z ustálené judikatury Soudního dvora tedy plyne, že dávka může být považována za dávku sociálního zabezpečení, pokud je příjemcům přiznávána bez individuálního posuzování a bez uvážení osobních potřeb na základě zákonem stanovené situace a pokud se dále vztahuje k jednomu z rizik výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004. Tyto dvě podmínky jsou kumulativní [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, A (Asistence zdravotně postižené osobě), C-679/16, EU:C:2018:601, body 32 a 33, jakož i citovaná judikatura].
- 30 Pokud jde o první podmínku uvedenou v předchozím bodě, je třeba připomenout, že ta je splněna, pokud se dávka poskytuje podle objektivních kritérií, která – jsou-li splněna – zakládají nárok na dávku, aniž by příslušný orgán mohl zohlednit další osobní okolnosti [rozsudek ze dne 25. července 2018, A (Asistence zdravotně postižené osobě), C-679/16, EU:C:2018:601, bod 34 a citovaná judikatura].
- 31 Pokud jde o druhou podmínku uvedenou v bodě 29 rozsudku v projednávané věci, podle níž se dotčená dávka musí vztahovat k některému z rizik výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004, je třeba připomenout, že písmeno a) daného ustanovení výslovně uvádí „dávky v nemoci“.
- 32 V tomto ohledu již Soudní dvůr rozhodl, že hlavním účelem „dávky v nemoci“ ve smyslu uvedeného ustanovení je vyléčení nemocného (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. listopadu 1972, Heinze, 14/72, EU:C:1972:98, bod 8) poskytnutím péče, kterou vyžaduje jeho stav (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. července 2004, Gaumain-Cerri a Barth, C-502/01 a C-31/02, EU:C:2004:413, bod 21), a poskytuje se tak ke krytí rizika spojeného s nemocí [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. července 2011, Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, bod 37, a ze dne 5. března 2020, Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitační příspěvek), C-135/19, EU:C:2020:177, bod 32].
- 33 Dávka naopak spadá pod pojem „sociální a léčebná pomoc“ a je tím z působnosti nařízení č. 883/2004 vyloučena na základě jeho čl. 3 odst. 5 písm. a), pokud její poskytnutí závisí na individuálním posouzení osobních potřeb žadatele (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, bod 17).
- 34 Jak uvedl generální advokát v bodech 40 a 41 svého stanoviska, v projednávané věci ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že dávky dotčené v původním řízení splňují první podmínku k tomu, aby mohly být považovány za dávky sociálního zabezpečení, která byla připomenuta v bodě 29 tohoto rozsudku. Podle vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem je totiž zdravotní péče zaručena každé osobě s bydlištěm v Lotyšsku, která spadá do jedné

z kategorií oprávněných příjemců zdravotní péče, které jsou objektivně definovány zákonem o zdravotní péči, přičemž je třeba upřesnit, že příslušný vnitrostátní orgán nemůže zohlednit další osobní okolnosti.

- 35 Pokud jde o druhou podmínku připomenutou v uvedeném bodě 29, ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že poskytování zdravotní péče, o které se jedná ve věci v původním řízení, je věcným plněním spočívajícím v poskytování lékařské péče, která je určena k léčení nemocných osob. Taková plnění se tedy vztahují k rizikům plynoucím z nemocí, která jsou výslovně uvedena v čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004.
- 36 Jelikož obě kumulativní podmínky uvedené v 29 bodě tohoto rozsudku se jeví být splněny, musí být taková zdravotní péče, jako je péče dotčená ve věci v původním řízení, považována za „dávky sociálního zabezpečení“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 883/2004, a spadá tedy do působnosti nařízení.
- 37 Tento závěr není zpochybněn způsobem financování takové zdravotní péče. Soudní dvůr již totiž rozhodl, že způsob financování dávky není pro její kvalifikaci jako dávky sociálního zabezpečení relevantní (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, bod 21, a ze dne 21. června 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, bod 21).
- 38 Ve světle předchozích úvah je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že poskytování státem hrazené zdravotní péče osobám spadajícím do kategorií oprávněných příjemců definovaných vnitrostátními právními předpisy bez jakéhokoli individuálního a diskrečního posouzení jejich osobních potřeb představuje „dávky v nemoci“ ve smyslu uvedeného ustanovení, které tedy spadá do působnosti nařízení.

Ke druhé a čtvrté až šesté otázce

- 39 Vzhledem k tomu, že se druhá a čtvrtá až šestá otázka, které je třeba zkoumat společně, týkají výkladu řady ustanovení unijního práva, a sice článku 18, čl. 20 odst. 1 a článku 21 SFEU, článku 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004, jakož i čl. 7 odst. 1 písm. b) a článku 24 směrnice 2004/38, je úvodem třeba určit ta ustanovení, jejichž výklad je pro účely poskytnutí užitečné odpovědi na tyto otázky nezbytný.
- 40 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že čl. 18 první pododstavec SFEU, který v rámci použití Smluv, a aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, zakazuje jakoukoli diskriminaci na základě státní příslušnosti, se použije samostatně pouze v situacích řídicích se unijním právem, pro něž Smlouvy o FEU nestanoví zvláštní pravidla zákazu diskriminace (rozsudek ze dne 11. června 2020, TÜV Rheinland LGA Products a Allianz IARD, C-581/18, EU:C:2020:453, bod 31 a citovaná judikatura). Tato zásada zákazu diskriminace je přitom v článku 24 směrnice 2004/38 konkretizována ve vztahu k občanům Unie, kteří tak jako A využívají svobody pohybu a pobytu na území členských států (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2012, Komise v. Rakouská republika, C-75/11, EU:C:2012:605, bod 49). Tato zásada je rovněž konkretizována v článku 4 nařízení č. 883/2004 ve vztahu k občanům Unie, kteří se tak jako A v hostitelském členském státě dovolávají nároku na dávky uvedené v čl. 3 odst. 1 nařízení, mezi něž patří, jak vyplývá z odpovědi na první předběžnou otázku, taková zdravotní péče, jako je péče dotčená v původním řízení.

- 41 Dále čl. 20 odst. 1 SFEU přiznává každé osobě, která má státní příslušnost členského státu, status občana Unie, který je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států (rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31, a ze dne 21. února 2013, N., C-46/12, EU:C:2013:97, bod 27). Článek 20 odst. 2 druhý pododstavec SFEU výslovně stanoví, že práva přiznaná tímto článkem občanům Unie se vykonávají „za podmínek a v mezích stanovených Smlouvami a opatřeními přijatými na jejich základě“.
- 42 A konečně, podle čl. 21 odst. 1 SFEU je právo občanů Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států taktéž podmíněno dodržováním „omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení“.
- 43 Článek 7 odst. 1 směrnice 2004/38 přitom taková omezení a podmínky pro toto právo stanoví.
- 44 Za těchto podmínek je třeba druhou a čtvrtou až šestou otázku přeformulovat v tom smyslu, že podstatou těchto otázek předkládajícího soudu je, zda článek 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004, jakož i čl. 7 odst. 1 písm. b) a článek 24 směrnice 2004/38 musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, které vylučují z práva být pojištěni v rámci veřejného systému zdravotního pojištění hostitelského členského státu, aby mohli požívat zdravotní péče financované tímto členským státem, hospodářsky nečinné občany Unie, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, jež podle čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení podléhají právním předpisům hostitelského členského státu a na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice využívají svého práva na pobyt na území dotčeného státu.
- 45 Zaprvé je třeba připomenout, že čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 uvádí „kolizní normu“ pro určení vnitrostátní právní úpravy, která se použije na pobírání dávek sociálního zabezpečení vyjmenovaných v čl. 3 odst. 1 nařízení, mezi něž patří i dávky v nemoci, na které si mohou činit nárok všechny osoby, které nejsou uvedeny v čl. 11 odst. 3 písm. a) až d) nařízení, tzn. mimo jiné hospodářsky nečinné osoby (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. června 2016, Komise v. Spojené království, C-308/14, EU:C:2016:436, bod 63, jakož i ze dne 8. května 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, body 35 a 40). Z toho plyne, že tyto osoby v zásadě spadají pod právní předpisy členského státu svého bydliště
- 46 Cílem čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 je nejen zamezit současnému uplatňování několika vnitrostátních právních úprav na určitou situaci a z toho plynoucím komplikacím, ale rovněž zamezit tomu, aby osoby spadající do působnosti tohoto nařízení byly zbaveny ochrany v oblasti sociálního zabezpečení v důsledku neexistence právních předpisů, které by se na ně vztahovaly (rozsudek ze dne 14. června 2016, Komise v. Spojené království, C-308/14, EU:C:2016:436, bod 64 a citovaná judikatura).
- 47 Cílem uvedeného ustanovení jako takového není určit hmotněprávní podmínky pro existenci nároku na sociální dávky. Je v zásadě věcí právních předpisů každého členského státu určit tyto podmínky (rozsudek ze dne 14. června 2016, Komise v. Spojené království, C-308/14, EU:C:2016:436, bod 65 a citovaná judikatura).
- 48 Při stanovení podmínek existence práva zapojit se do systému sociálního zabezpečení jsou nicméně členské státy povinny dodržovat platná ustanovení unijního práva. Zejména kolizní normy stanovené nařízením č. 883/2004 jsou pro členské státy kogentní, a tyto tedy nemají možnost stanovit, v jakém rozsahu se použijí jejich vlastní právní předpisy nebo právní předpisy jiného členského státu [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. října 2018, Walltopia, C-451/17,

EU:C:2018:861, bod 48 a citovaná judikatura, a ze dne 5. března 2020, Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitační příspěvek), C-135/19, EU:C:2020:177, bod 43 a citovaná judikatura].

- 49 Podmínky existence práva zapojit se do systému sociálního zabezpečení v důsledku toho nemohou vést k tomu, že z působnosti dotčených právních předpisů budou vyloučeny osoby, na které se tyto předpisy podle nařízení č. 883/2004 vztahují [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. října 2018, Walltopia, C-451/17, EU:C:2018:861, bod 49 a citovaná judikatura, a ze dne 5. března 2020, Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitační příspěvek), C-135/19, EU:C:2020:177, bod 44 a citovaná judikatura].
- 50 Z toho plyne, že členský stát nemůže na základě vnitrostátních právních předpisů odmítnout pojistit občana Unie, na kterého se podle čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 vztahují právní předpisy tohoto státu, ve svém veřejném systému zdravotního pojištění.
- 51 V projednávaném případě předkládající soud uvádí, že A je hospodářsky nečinným občanem Unie a že v Itálii již nemůže být v rámci systému veřejného zdraví pojištěn. Z toho plyne, že podle s čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 A spadá do působnosti právních předpisů členského státu svého bydliště, tedy lotyšských předpisů. Za těchto podmínek a rovněž s ohledem na odpověď na první otázku toto ustanovení vyžaduje, aby takový občan Unie mohl být pojištěn v takovém veřejném systému zdravotního pojištění tohoto členského státu, jako je systém státem hrazené zdravotní péče.
- 52 Zadruhé je však třeba poznamenat, že projednávané otázky se týkají situace občana Unie, který pobývá v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, po dobu delší než tři měsíce, avšak kratší než pět let, a který proto ještě nemá právo trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.
- 53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 vykládaného ve světle bodu 10 jejího odůvodnění plyne, že členské státy mohou požadovat, aby občané Unie, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu a chtějí uplatnit právo pobytu na jejich území po dobu delší než tři měsíce, aniž by vykonávali hospodářskou činnost, měli pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky a byli účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, aby se během svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci tohoto státu (rozsudek ze dne 19. září 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 47 a citovaná judikatura).
- 54 Podle čl. 14 odst. 2 směrnice 2004/38 je právo občanů Unie a jejich rodinných příslušníků pobývat na území hostitelského členského státu na základě článku 7 této směrnice zachováno pouze za předpokladu, že tito občané a jejich rodinní příslušníci splňují podmínky uvedené v posledně uvedeném ustanovení (rozsudek ze dne 2. října 2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, bod 40).
- 55 Z článku 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 ve spojení s jejím čl. 14 odst. 2 tak vyplývá, že po celou dobu pobytu na území hostitelského členského státu přesahujícího tři měsíce a nedosahujícího pěti let hospodářsky nečinný občan Unie mj. musí mít pro sebe a své rodinné příslušníky uzavřeno zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, aby se nestali nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance tohoto státu.

- 56 Tato podmínka pobytu v souladu se směrnicí 2004/38 by přitom byla zbavena veškerého užitečného účinku, pokud by bylo třeba mít za to, že hostitelský členský stát je povinen přiznat hospodářsky nečinnému občanu Unie pobývajícímu na jeho území na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 bezplatnou účast v jeho veřejném systému zdravotního pojištění.
- 57 Za těchto podmínek je zatřetí třeba určit, jakým způsobem jsou požadavky stanovené v čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 a v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 navzájem provázány.
- 58 V tomto ohledu sice, jak vyplývá z bodu 50 tohoto rozsudku, je hostitelský členský stát povinen hospodářsky nečinného občana Unie, který pobývá na jeho území v souladu se směrnicí 2004/38, zařadit do svého veřejného systému zdravotního pojištění, pakliže se na uvedeného občana vztahují jeho vnitrostátní právní předpisy na základě čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004, avšak tento členský stát může stanovit, že přístup do tohoto systému nebude bezplatný, aby se uvedený občan nestal nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance uvedeného státu.
- 59 Jak uvedl generální advokát v bodě 124 svého stanoviska, z tohoto důvodu může hostitelský členský stát podmínit účast hospodářsky nečinného občana Unie pobývajícího na jeho území na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 ve svém veřejném systému zdravotního pojištění splněním podmínek určených k tomu, aby se tento občan nestal nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance uvedeného státu, jako je například uzavření nebo zachovávání soukromého zdravotního pojištění kryjícího všechna rizika uvedeným občanem, které by umožňovalo uhradit dotčenému státu výdaje na zdravotní péči, které vynaloží ve prospěch tohoto občana, nebo placení příspěvků do uvedeného veřejného systému zdravotního pojištění tímto občanem. V tomto kontextu však hostitelskému členskému státu přísluší dbát na dodržování zásady proporcionality, a tedy na to, aby pro téhož občana nebylo příliš obtížné takové podmínky dodržet.
- 60 Je třeba ještě dodat, že z článku 24 směrnice 2004/38 a článku 4 nařízení č. 883/2004 nelze platně vyvodit jakýkoliv jiný závěr.
- 61 Občan Unie splňující obě podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 má zajisté právo na rovné zacházení uvedené v jejím čl. 24 odst. 1. Vzhledem k tomu, že takový občan Unie spadá i do působnosti nařízení č. 883/2004, má rovněž právo na rovné zacházení stanovené v jeho článku 4.
- 62 Jelikož je však soulad pobytu takového občana Unie na dobu delší než tři měsíce a kratší než pět let se směrnicí 2004/38 podmíněn zejména tím, že má uzavřeno zdravotní pojištění kryjící všechna rizika, aby se nestal nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu, nemůže se tento občan dovolávat práva na rovné zacházení za účelem získání nároku na bezplatný přístup k veřejnému systému zdravotního pojištění, neboť jinak by uvedená podmínka byla zbavena veškerého užitečného účinku, jak bylo konstatováno v bodě 56 tohoto rozsudku. Případné nerovné zacházení, které by mohlo v neprospěch takového občana Unie vyplývat ze zpoplatněného přístupu do tohoto systému, je tak nevyhnutelným důsledkem požadavku stanoveného v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice, podle kterého musí mít tento občan uzavřeno zdravotní pojištění kryjící všechny rizika.
- 63 Ve světle předchozích úvah je třeba na druhou a čtvrtou až šestou otázku odpovědět, že:
- článek 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 vykládaný ve světle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, které

vykládají z práva být pojištěni v rámci veřejného systému zdravotního pojištění hostitelského členského státu, aby mohli požívat zdravotní péče financované tímto členským státem, hospodářsky nečinné občany Unie, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, jež podle čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení podléhají právním předpisům hostitelského členského státu a na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice využívají svého práva na pobyt na území dotčeného státu,

- článek 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004, jakož i čl. 7 odst. 1 písm. b) a článek 24 směrnice 2004/38 musí být vykládány v tom smyslu, že však nebrání tomu, aby účast takových občanů Unie v tomto systému nebyla bezplatná, aby se předešlo tomu, že se uvedení občané stanou nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu.

Ke třetí otázce

- 64 S ohledem na odpověď na první otázku není třeba na třetí otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 65 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 3 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 musí být vykládán v tom smyslu, že poskytování státem hrazené zdravotní péče osobám spadajícím do kategorií oprávněných příjemců definovaných vnitrostátními právními předpisy bez jakéhokoli individuálního a diskrečního posouzení jejich osobních potřeb představuje „dávky v nemoci“ ve smyslu uvedeného ustanovení, které tedy spadají do působnosti nařízení.
- 2) Článek 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 ve znění nařízení č. 988/2009 vykládaný ve světle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, které vylučují z práva být pojištěni v rámci veřejného systému zdravotního pojištění hostitelského členského státu, aby mohli požívat zdravotní péče financované tímto členským státem, hospodářsky nečinné občany Unie, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, jež podle čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 ve znění nařízení č. 988/2009 podléhají právním předpisům hostitelského členského státu a na základě čl. 7 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice využívají svého práva na pobyt na území dotčeného státu.

Článek 4 a čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 ve znění nařízení č. 988/2009, jakož i čl. 7 odst. 1 písm. b) a článek 24 směrnice 2004/38 musí být vykládány v tom smyslu, že však nebrání tomu, aby účast takových občanů Unie v tomto systému nebyla bezplatná, aby se předešlo tomu, že se uvedení občané stanou nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu.

Podpisy