



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUĐOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 13. júla 2023\*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Verejné zdravie – Vnútroštátna právna úprava ukladajúca zdravotníckym pracovníkom očkovaciu povinnosť – Prerušenie výkonu práce bez nároku na mzdu v prípade zamestnancov odmietajúcich vakcínu – Nariadenie (ES) č. 726/2004 – Humánne lieky – Vakcíny proti ochoreniu COVID-19 – Nariadenie (ES) č. 507/2006 – Zrušenie podmienených povolení na uvedenie na trh – Nariadenie (EÚ) 2021/953 – Zákaz diskriminácie medzi zaočkovanými a nezaočkovanými osobami – Neprípustnosť“

Vo veci C-765/21,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale ordinario di Padova (súd v Padove, Taliansko) zo 7. decembra 2021 a doručený Súdnemu dvoru 13. decembra 2021, ktorý súvisí s konaním:

**D. M.**

proti

**Azienda Ospedale-Università di Padova,**

za účasti:

**C. S.,**

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal (spravodajkyňa), sudcovia M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl a J. Passer,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: D. Dittert, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 18. januára 2023,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– D. M., v zastúpení: R. Martina, L. Minisci, A. Sinagra a A. Veneziano, avvocati,

\* Jazyk konania: taliančina.

- Azienda Ospedale-Università di Padova, v zastúpení: C. Cester, I. Giancesini, L. Miazzi, A. Rampazzo a C. Tomiola, avvocati,
- C. S., v zastúpení: P. Piva a F. Rossi Dal Pozzo, avvocati,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. De Bellis a F. Urbani Neri, avvocati dello Stato,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara a A. Sipos, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 nariadenia Komisie (ES) č. 507/2006 z 29. marca 2006 o podmienkach povolení uviesť na trh lieky humánnej medicíny, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 726/2004 (Ú. v. EÚ L 92, 2006, s. 6), nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/953 zo 14. júna 2021 o rámci pre vydávanie, overovanie a uznávanie interoperabilných potvrdení o očkovaní proti ochoreniu COVID-19, o vykonaní testu a prekonaní tohto ochorenia (digitálny COVID preukaz EÚ) s cieľom uľahčiť voľný pohyb počas pandémie ochorenia COVID-19 (Ú. v. EÚ L 211, 2021, s. 1), ako aj článkov 3, 35 a 41 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi D. M. na jednej strane a Azienda Ospedale-Università di Padova (Univerzitná nemocnica Padova, Taliansko) (ďalej len „univerzitná nemocnica“) na druhej strane vo veci prerušenia výkonu práce bez nároku na mzdu, ku ktorému došlo v prípade D. M., pracujúcej ako profesionálna zdravotná sestra v univerzitnej nemocnici, z dôvodu, že nedodrжала vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá ukladá zdravotníckym pracovníkom očkovaciu povinnosť.

### **Právny rámec**

#### **Právo Únie**

##### *Nariadenie č. 507/2006*

- 3 Článok 1 nariadenia č. 507/2006 stanovuje:

„Týmto nariadením sa zavádzajú predpisy k vydávaniu povolenia na uvedenie na trh, na ktoré sa vzťahujú osobitné povinnosti v súlade s článkom 14 ods. 7 nariadenia (ES) č. 726/2004 [Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004, ktorým sa stanovujú postupy spoločenstva pri povoľovaní liekov na humánne použitie a na veterinárne použitie a pri vykonávaní dozoru nad týmito liekmi a ktorým sa zriaďuje Európska agentúra pre lieky (Ú. v. EÚ L 136, 2004, s. 1)], ďalej ‚podmienené povolenie na uvedenie na trh‘.“

4 Článok 4 nariadenia č. 507/2006 znie:

„1. Podmienečné povolenie na uvedenie na trh môže byť udelené, keď výbor [pre lieky humánnej medicíny] zistí, že aj keď neboli dodané podrobné klinické údaje týkajúce sa bezpečnosti a účinnosti lieku, sú splnené všetky tieto podmienky:

- a) bilancia rizika a prospešnosti lieku, ako je uvedené v článku 1 ods. 28a smernice 2001/83/ES [Európskeho parlamentu a Rady zo 6. novembra 2001, ktorým sa ustanovuje zákonník spoločenstva o humánných liekoch (Ú. v. ES L 311, 2001, s. 67; Mim. vyd. 13/027, s. 69)], je pozitívna;
- b) je pravdepodobné, že žiadateľ sa postará o dodanie podrobných klinických údajov;
- c) naplnia sa nenaplnené liečebné potreby;
- d) výhody pre verejné zdravie z okamžitej dostupnosti príslušného lieku na trhu prevažujú riziko obsiahnuté v skutočnosti, že sa ešte požadujú ďalšie údaje.

Pri núdzových situáciách, ako sa uvádza v článku 2 ods. 2, môže byť vydané podmienečné povolenie, na ktoré sa vzťahujú podmienky stanovené v písm. a) až d) tohto odseku, aj keď neboli dodané podrobné predklinické a farmaceutické údaje.

2. Na účely odseku 1 písm. c) predstavujú nenaplnené liečebné potreby ochorenie, pre ktoré neexistuje uspokojujúci spôsob diagnostiky, prevencie alebo liečby registrovaný v Spoločenstve, alebo ak aj takýto spôsob existuje, prinesie príslušný liek významný účinok tým, ktorí sú postihnutí týmto ochorením.“

*Nariadenie 2021/953*

5 Odôvodnenia 6, 12, 14 a 36 nariadenia 2021/953 stanovujú:

„(6) Členské štáty môžu v súlade s právom Únie obmedziť základné právo na voľný pohyb z dôvodov verejného zdravia. Ako sa zdôrazňuje v odporúčaní [Rady] (EÚ) 2020/1475 [z 13. októbra 2020 o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19 (Ú. v. EÚ L 337, 2020, s. 3)], akékoľvek obmedzenia voľného pohybu osôb v rámci [Európskej ú]nie, ktoré sú zavedené s cieľom obmedziť šírenie vírusu SARS-CoV-2, by mali vychádzať z konkrétnych a obmedzených dôvodov verejného záujmu, a to z ochrany verejného zdravia. Takéto obmedzenia sa musia uplatňovať v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, najmä so zásadou proporcionality a nediskriminácie. Akékoľvek prijaté opatrenia by preto v súlade s úsilím o obnovu voľného pohybu v rámci Únie mali mať prísne obmedzený rozsah a trvanie a nemali by presahovať rámec toho, čo je nevyhnutne potrebné na ochranu verejného zdravia. ...

...

(12) S cieľom uľahčiť výkon práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov by sa mal stanoviť spoločný rámec pre vydávanie, overovanie a uznávanie interoperabilných potvrdení o očkovaní proti ochoreniu COVID-19, o vykonaní testu a prekonaní tohto ochorenia (ďalej len „digitálny COVID preukaz [Únie]“). ...

- (13) Aj keď týmto nariadením nie je dotknutá spôsobilosť členských štátov ukladať obmedzenia voľného pohybu v súlade s právom Únie s cieľom obmedziť šírenie vírusu SARS-CoV-2, malo by prispieť k uľahčeniu koordinovaného, postupného rušenia takýchto obmedzení, a to vždy, keď je to možné, v súlade s odporúčaním (EÚ) 2020/1475. Od takýchto obmedzení by sa v súlade so zásadou predbežnej opatrnosti mohlo upustiť najmä v prípade zaočkovaných osôb, a to v rozsahu, v akom je k dispozícii čoraz viac vedeckých dôkazov o účinkoch očkovania proti ochoreniu COVID-19, ktoré konzistentnejšie dospievajú k záveru, pokiaľ ide o prerušenie prenosového reťazca.
- (14) Cieľom tohto nariadenia je uľahčiť uplatňovanie zásad proporcionality a nediskriminácie, pokiaľ ide o obmedzenia voľného pohybu počas pandémie ochorenia COVID-19, pri súčasnom zabezpečení vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia. Nemalo by sa to chápať tak, že má uľahčovať alebo podporovať prijímanie obmedzení voľného pohybu alebo obmedzení iných základných práv v reakcii na pandémiu ochorenia COVID-19 vzhľadom na ich škodlivý účinok na občanov Únie a podniky. ...

...

- (36) Je potrebné zabrániť priamej alebo nepriamej diskriminácii osôb, ktoré nie sú zaočkované, napríklad zo zdravotných dôvodov, z dôvodu, že nie sú súčasťou cieľovej skupiny, ktorej sa vakcína proti ochoreniu COVID-19 v súčasnosti podáva alebo pre ktorú je povolená, ako sú napríklad deti, alebo z dôvodu, že ešte nemali možnosť dať sa zaočkovať alebo sa rozhodli nenechať sa zaočkovať. Držba potvrdenia o očkovaní alebo držba potvrdenia o očkovaní, v ktorom sa uvádza vakcína proti ochoreniu COVID-19, by preto nemali byť podmienkou výkonu práva na voľný pohyb alebo využívania služieb cezhraničnej osobnej dopravy, ako sú letecké linky, vlaky, autokary alebo trajekty alebo akékoľvek iné spôsoby dopravy. Toto nariadenie sa okrem toho nemôže vykladať tak, že stanovuje právo na očkovanie alebo povinnosť zaočkovať sa.“

6 Podľa článku 1 nariadenia 2021/953 platí, že:

„Týmto nariadením sa stanovuje rámec pre vydávanie, overovanie a uznávanie interoperabilných potvrdení o očkovaní proti ochorenia COVID-19, o vykonaní testu a prekonaní tohto ochorenia (digitálny COVID preukaz [Únie]) na účely toho, aby sa držiteľom takýchto potvrdení uľahčilo uplatňovanie ich práva na voľný pohyb počas pandémie ochorenia COVID-19. Toto nariadenie prispieva tiež k uľahčeniu koordinovaného, postupného rušenia obmedzení voľného pohybu zavedených členskými štátmi v súlade s právom Únie na obmedzenie šírenia vírusu SARS-CoV-2.

...“

7 Článok 3 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Rámec digitálneho COVID preukazu [Únie] umožňuje vydávať, cezhranične overovať a uznávať ktorékoľvek z týchto potvrdení:

- a) potvrdenie, ktorým sa potvrdzuje, že držiteľovi bola podaná vakcína proti ochoreniu COVID-19 v členskom štáte, ktorý potvrdenie vydal (ďalej len ‚potvrdenie o očkovaní‘);

...

c) potvrdenie, ktorým sa potvrdzuje, že po pozitívnom výsledku testu [amplifikácie nukleových kyselín], ktorý vykonali zdravotnícki pracovníci alebo kvalifikovaný testujúci personál, držiteľ prekonal infekciu vírusom SARS-CoV-2 (ďalej len ‚potvrdenie o prekonaní ochorenia‘).

...“

8 Článok 5 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Každý členský štát vydá automaticky alebo na žiadosť dotknutých osôb potvrdenia o očkovaní uvedené v článku 3 ods. 1 písm. a) osobám, ktorým bola podaná vakcína proti ochoreniu COVID-19. Uvedené osoby musia byť informované o ich práve na potvrdenie o očkovaní.

...“

9 Článok 7 toho istého nariadenia stanovuje:

„1. Každý členský štát vydá na požiadanie potvrdenia o prekonaní ochorenia uvedené v článku 3 ods. 1 písm. c).

...“

### ***Talianske právo***

10 Článok 4 decreto-legge n. 44 – Misure urgenti per il contenimento dell’epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici (zákonný dekrét č. 44 o naliehavých opatreniach na potlačenie epidémie COVID 19, v oblasti očkovania proti vírusu SARS-CoV-2, spravodlivosti a výberových konaní) z 1. apríla 2021 (GURI č. 79 z 1. apríla 2021, s. 1), zmeneného zákonom č. 76 z 28. mája 2021 (ďalej len „zákonný dekrét č. 44/2021“), v odseku 1 stanovuje:

„Vzhľadom na epidemiologickú núdzovú situáciu súvisiacu so SARS-CoV-2 s cieľom chrániť verejné zdravie a zachovať vhodné bezpečnostné podmienky pri poskytovaní starostlivosti a pomoci, až do úplného vykonania plánu uvedeného v článku 1 ods. 457 zákona č. 178 z 30. decembra 2020, ale v žiadnom prípade nie neskôr ako 31. decembra 2021, sa zdravotnícki pracovníci a príslušníci verejného zdravotníctva..., ktorí vykonávajú svoju činnosť vo verejných a súkromných zariadeniach zdravotnej starostlivosti, pomoci a starostlivosti a sociálnej pomoci, v lekárňach, paralekárňach a odborných ordináciách, musia podrobiť bezplatnému očkovaniu na účely prevencie infekcie vírusom SARS-CoV-2. Očkovanie je základnou podmienkou pre výkon povolania a poskytovanie odborných služieb osobami, na ktoré sa vzťahuje táto povinnosť. ...“

11 Odsek 2 tohto článku 4 stanovuje, že „len v prípade preukázaného ohrozenia zdravia, ktoré súvisí so špecifickými ochoreniami potvrdenými všeobecným lekárom, nie je očkovanie uvedené v odseku 1 povinné a možno od neho upustiť alebo ho odložiť“.

12 Podľa odseku 6 uvedeného článku 4:

„Po uplynutí lehôt na potvrdenie splnenia povinnosti očkovania... príslušný miestny úrad zdravotníctva konštatuje nesplnenie povinnosti očkovania, a po získaní prípadných dodatočných informácií od príslušných orgánov ich bezodkladne písomne oznámi dotknutej osobe, zamestnávateľovi a profesijnej komore, ktorej je dotknutá osoba členom. Takéto zistenie zo strany

miestneho úradu zdravotníctva má za následok prerušenie práva vykonávať služby alebo úlohy, ktoré zahŕňajú kontakt s inými osobami alebo v akejkoľvek inej forme predstavujú riziko šírenia vírusu SARS-CoV-2.“

13 Odsek 7 toho istého článku 4 stanovuje, že „prerušenie uvedené v odseku 6 bezodkladne oznámi dotknutej osobe profesijná komora, ktorej je dotknutá osoba členom“.

14 Podľa článku 4 ods. 8 zákonného dekrétu č. 44/2021:

„Zamestnávateľ po doručení oznámenia uvedeného v odseku 6 preradí pracovníka, pokiaľ je to možné, na inú, hoci aj menej kvalifikovanú prácu, ako je práca uvedená v odseku 6, so mzdou zodpovedajúcou vykonávaným úlohám, ktoré v žiadnom prípade nepredstavujú riziko šírenia vírusu. Ak preradenie na inú prácu nie je možné, počas [prerušenia] sa nevypláca žiadna mzda ani iné požitky akéhokoľvek druhu.“

15 Odsek 10 tohto článku 4 stanovuje, že „zamestnávateľ počas obdobia, počas ktorého sa vakcína uvedená v odseku 1 nepodá alebo sa jej podanie odloží, najneskôr však do 31. decembra 2021, preradí osoby uvedené v odseku 2 na inú prácu, aj keď týkajúcu sa odlišných úloh, bez zníženia mzdy tak, aby sa zabránilo riziku šírenia vírusu SARS-CoV-2“.

16 Odsek 11 uvedeného článku 4 stanovuje:

„Na rovnaké obdobie, ako je uvedené v odseku 10, aby sa zabránilo riziku nákazy pri výkone slobodného povolania, osoby uvedené v odseku 2 prijímú preventívne zdravotné a hygienické opatrenia uvedené v osobitnom bezpečnostnom protokole prijatom dekrétom ministra zdravotníctva po dohode s ministrami spravodlivosti a práce a sociálnych politík do 20 dní odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu.“

### **Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

17 D. M. je od 1. januára 2017 zamestnaná v univerzitnej nemocnici ako profesionálna zdravotná sestra na neurochirurgickom oddelení.

18 Univerzitná nemocnica jej 16. septembra 2021 oznámila okamžité prerušenie výkonu jej práce bez nároku na mzdu z dôvodu, že porušila povinnosť očkovania stanovenú v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, a nebolo možné preradiť ju na inú prácu, ktorá nepredstavuje riziko šírenia vírusu. Prerušenie výkonu práce sa malo skončiť k dátumu, ku ktorému by bola splnená povinnosť očkovania, alebo, v prípade jej nesplnenia, dokončený očkovací plán, za žiadnych okolností však nemohlo platiť po 31. decembri 2021, pričom však tento posledný uvedený dátum bol viackrát posunutý.

19 D. M. návrhom na nariadenie predbežného opatrenia podaným 14. októbra 2021 podala na vnútroštátny súd návrh, v ktorom žiadala o opätovný nástup do služby v univerzitnej nemocnici, pričom najmä tvrdila, že jednak článok 4 zákonného dekrétu č. 44/2021 je vo viacerých ohľadoch v rozpore s Ústavou Talianska a právom Únie a že jednak získala prirodzenú imunitu v dôsledku toho, že sa vyliečila z infekcie vírusom SARS-CoV-2.

20 Vnútroštátny súd uvádza, že povolenia na uvedenie vakcín proti ochoreniu COVID-19 na trh sú v zmysle nariadenia č. 507/2006 podmienené. Podľa tohto súdu vzhľadom na nové terapeutické pokroky a nové vymoženosti v oblasti dostupných liekov nie je neprimerané pýtať sa na platnosť

týchto povolení udelených Európskou komisiou po získaní stanoviska Európskej agentúry pre lieky (EMA) z hľadiska článku 4 tohto nariadenia, najmä vzhľadom na dotknuté základné práva, a to fyzickú integritu a zdravie, ktoré sú chránené najmä článkami 3 a 35 Charty.

- 21 Okrem toho, hoci sa účastníci konania vo veci samej neodvolávali na nariadenie 2021/953, vnútroštátny súd sa domnieva, že toto nariadenie je napriek tomu relevantné na účely tohto sporu. Tento súd zdôrazňuje, že toto nariadenie najmä spresňuje, že „[obmedzenia voľného pohybu osôb] sa musia uplatňovať v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, najmä so zásadou proporcionality a nediskriminácie“. V tejto súvislosti je problematická najmä skutočnosť, že článok 4 ods. 11 zákonného dekrétu č. 44/2021 umožňuje len zdravotníckym pracovníkom oslobodeným od povinnosti očkovania pokračovať vo výkone svojho povolania bez toho, aby boli zaočkovaní, pod podmienkou dodržania bezpečnostných pravidiel, zatiaľ čo zdravotnícki pracovníci, na ktorých sa toto ustanovenie nevzťahuje, už nemôžu vykonávať svoje povolanie, či už ako zamestnanci, alebo ako samostatne zárobkovo činné osoby, hoci sú ochotní dodržiavať presne tie isté bezpečnostné pravidlá.
- 22 Napokon vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora vyplývajúcu z rozsudku zo 14. novembra 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906), sa vnútroštátny súd pýta, či je povinné očkovanie za predpokladu, že by ho hostiteľský členský štát chcel uložiť aj zdravotníckemu pracovníkovi z iného členského štátu Únie nachádzajúceho sa v prvom členskom štáte z profesijných dôvodov, zlučiteľné so zásadou proporcionality, ktorá je výslovne pripomenutá v nariadení 2021/953.
- 23 Za týchto podmienok Tribunale ordinario di Padova (súd v Padove, Taliansko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Môžu sa podmienené povolenia Komisie vydané na základe kladného stanoviska EMA pre vakcíny, ktoré sú v súčasnosti na trhu, stále považovať za platné v zmysle článku 4 nariadenia č. 507/2006 vzhľadom na skutočnosť, že vo viacerých členských štátoch [napr. v Taliansku AIFA (Talianska agentúra pre lieky) schválila protokol na liečbu monoklonálnymi protilátkami a/alebo antivirotikami] boli schválené účinné alternatívne spôsoby liečby ochorenia SARS-CoV-2, ktoré sú podľa názoru žalobkyne menej nebezpečné pre zdravie jednotlivcov, a to aj vzhľadom na články 3 a 35 [Charty]?
2. Môžu sa vakcíny podmienené povolené Komisiou v zmysle a na účely nariadenia č. 507/2006 použiť na účely povinného očkovania v prípade zdravotníckych pracovníkov, ktorým bolo povinné očkovanie uložené právnym predpisom členského štátu, aj keď sa títo pracovníci už nakazili, a teda už sú prirodzene imunizovaní, a preto môžu požiadať o výnimku z tejto povinnosti?
3. Môžu sa v prípade zdravotníckych pracovníkov, ktorým bolo povinné očkovanie uložené právnym predpisom členského štátu, vakcíny podmienené povolené Komisiou v zmysle a na účely nariadenia č. 507/2006 použiť na účely povinného očkovania bez toho, aby sa vykonal akýkoľvek preventívny postup, alebo vzhľadom na podmienenú povahu povolenia, môžu títo zdravotnícki pracovníci odmietnuť očkovanie aspoň dovtedy, pokiaľ príslušný úrad zdravotníctva konkrétne a s dostatočnou istotou vylúči, že jednak neexistujú žiadne kontraindikácie v tomto zmysle a že jednak prospech, ktorý z nich vyplýva, je väčší ako prospech z iných liekov, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii? Môže Súdny dvor objasniť, či v takomto prípade musia príslušné úrady zdravotníctva postupovať v súlade s článkom 41 Charty základných práv Európskej únie?

4. Keďže vakcína je predmetom podmieneného povolenia zo strany Komisie, môže nedodržanie očkovacej povinnosti zdravotníckymi pracovníkmi, pre ktorých je podľa vnútroštátnej právnej úpravy očkovanie povinné, viesť automaticky k prerušeniu výkonu práce bez nároku na mzdu, alebo sa musí stanoviť mechanizmus odstupňovania sankčných opatrení v súlade so základnou zásadou proporcionality?
5. Musí sa za predpokladu, že vnútroštátne právo pripúšťa formy ‚dépeçage‘, overenie možnosti alternatívneho preradenia pracovníka na inú prácu uskutočniť v súlade so zásadou kontradiktórnosti v zmysle a na účely článku 41 Charty základných práv Európskej únie s následným právom na náhradu škody v prípade, že sa tak nestane?
6. Je vzhľadom na nariadenie [2021/953], ktoré zakazuje akúkoľvek diskrimináciu medzi osobami, ktoré sa dali zaočkovať, a osobami, ktoré sa zo zdravotných dôvodov nechceli alebo nemohli dať zaočkovať, prípustná vnútroštátna právna úprava, ako je právna úprava vyplývajúca z článku 4 ods. 11 zákonného dekrétu č. 44/2021, ktorá umožňuje zdravotníckym pracovníkom, ktorí boli vyňatí z očkovacej povinnosti, vykonávať ich činnosť v kontakte s pacientom, avšak za dodržania preventívnych opatrení uložených platnou právnou úpravou, kým zdravotnícki pracovníci, ktorí rovnako ako žalobkyňa – získali imunitu po nákuze vírusom – a nechcú sa dať zaočkovať bez dôkladných lekárskeho vyšetrení, majú automaticky prerušený výkon akejkoľvek odbornej činnosti bez nároku na mzdu?
7. Je právna úprava členského štátu, ktorá vyžaduje povinné očkovanie vakcínou proti [ochoreniu COVID-19] – podmienené povolenou Komisiou – od všetkých zdravotníckych pracovníkov, aj keď pochádzajú z iného členského štátu a nachádzajú sa v Taliansku na účely výkonu slobodného poskytovania služieb a práva usadiť sa, v súlade s nariadením [2021/953] a so zásadami proporcionality a zákazu diskriminácie v ňom ustanovenými?“

### **Konanie na Súdnom dvore**

24. Dňa 13. decembra 2021 vnútroštátny súd navrhol, aby Súdny dvor prejednal tento návrh na začatie prejudiciálneho konania v skrátenej konaní podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Na podporu tohto návrhu tento súd uviedol, že do skončenia prejudiciálneho konania došlo v prípade D. M. k prerušeniu výkonu jej práce a nedostáva mzdu, a tak nemá žiadne prostriedky na živobytie.
25. Článok 105 ods. 1 rokovacieho poriadku stanovuje, že na návrh vnútroštátneho súdu, alebo výnimočne i bez návrhu, môže predseda Súdneho dvora, ak si povaha veci vyžaduje jej prejednanie bez zbytočného odkladu, po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta, rozhodnúť, že prejudiciálne konanie prebehne v skrátenej konaní.
26. Treba pripomenúť, že takéto skrátene konanie predstavuje procesný nástroj určený na riešenie mimoriadne naliehavej situácie (rozsudok zo 16. júna 2022, Port de Bruxelles a Région de Bruxelles-Capitale, C-229/21, EU:C:2022:471, bod 40 ako aj citovaná judikatúra).
27. V prejednávanej veci predseda Súdneho dvora 1. februára 2022 po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta rozhodol, že nie je opodstatnené vyhovieť návrhu uvedenému v bode 24 tohto rozsudku.



- 28 Vnútroštátny súd totiž neuviedol všetky skutočnosti umožňujúce posúdiť rozsah rizika, ktoré má prerušenie výkonu práce v prípade D. M. na finančné prostriedky spojené s jej živobytím, ani neuviedol dôvody, pre ktoré by uplatnenie skráteného konania na prejednávajúcu vec umožnilo vyhnúť sa takémuto riziku, a to najmä vzhľadom na v zásade obmedzenú dobu trvania tohto prerušenia. V dôsledku toho tieto skutočnosti neumožňujú charakterizovať mimoriadnu naliehavú situáciu, ktorá by odôvodňovala prejednanie tejto veci v skrátenom konaní.

## **Prípustnosť prejudiciálnych otázok**

### ***O prvej prejudiciálnej otázke***

- 29 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sú vzhľadom na článok 4 nariadenia č. 507/2006 v spojení s článkami 3 a 35 Charty platné podmienené povolenia na uvedenie na trh udelené pre vakcíny určené na prevenciu infekcie a šírenia ochorenia COVID-19, ako aj závažnosti prejavov tohto ochorenia, ktoré sú k dispozícii v čase podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania, z dôvodu, že alternatívne spôsoby liečby, ktoré sú účinné proti ochoreniu COVID-19 a menej škodlivé pre zdravie, už boli k tomuto dňu povolené vo viacerých členských štátoch.
- 30 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora v rámci spolupráce medzi Súdnyim dvorom a vnútroštátnymi súdmi potreba dospieť k výkladu alebo posúdeniu platnosti práva Únie, ktoré budú užitočné pre vnútroštátny súd, vyžaduje, aby vnútroštátny súd náležite dodržal požiadavky týkajúce sa obsahu návrhu na začatie prejudiciálneho konania a výslovne uvedené v článku 94 rokovacieho poriadku, o ktorom sa predpokladá, že ho vnútroštátny súd pozná. Tieto požiadavky sú okrem iného pripomenuté v odporúčaní Súdneho dvora pre vnútroštátne súdy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálnych konaní (Ú. v. EÚ C 380, 2019, s. 1) (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2021, *Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, bod 68 ako aj citovanú judikatúru).
- 31 Je teda nevyhnutné, ako stanovuje článok 94 písm. c) rokovacieho poriadku, aby návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahoval uvedenie dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd rozhodol položiť otázku o výklade alebo platnosti určitých ustanovení práva Únie, ako aj spojitost, ktorú vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a svojou právnou úpravou uplatniteľnou v spore vo veci samej (rozsudok zo 6. októbra 2021, *Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, bod 69, ako aj citovaná judikatúra).
- 32 V prejednávanej veci je podľa vnútroštátneho súdu v spore vo veci samej potrebné rozhodnúť o dôvodnosti rozhodnutia univerzitnej nemocnice prerušiť výkon práce v prípade D. M. bez nároku na mzdu, pričom toto rozhodnutie bolo prijaté z dôvodu, že D. M. sa odmietla podriaďiť povinnosti očkovania proti ochoreniu COVID-19 stanovenej v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021.
- 33 V prvom rade aj za predpokladu, že „terapeutické pokroky“ a „nové vymoženosti v oblasti dostupných liekov“, na ktoré poukazuje vnútroštátny súd, by mohli spochybniť platnosť podmieneného povolenia na uvedenie na trh pre vakcíny určené na prevenciu infekcie a šírenia ochorenia COVID-19, ako aj závažnosti prejavov tohto ochorenia, treba uviesť, že tento súd konkrétne neidentifikoval tieto povolenia, ani sa nezaoberal ich obsahom vzhľadom na požiadavky platnosti vyplývajúce z článku 4 nariadenia č. 507/2006, prípadne v spojení s článkami 3 a 35 Charty.

- 34 Vnútroštátny súd sa totiž obmedzil na uvedenie svojho všeobecného posúdenia, podľa ktorého vzhľadom na vývoj uvedený v predchádzajúcom bode nie je „neprimerané“ mať pochybnosti o platnosti uvedených povolení, pričom sa nijako bližšie nezaoberal konkrétnou povahou týchto pochybností. Návrh na začatie prejudiciálneho konania tak Súdnu dvoru neumožňuje identifikovať predmetné povolenia a presné prvky týchto povolení, ktoré vyvolávajú tieto pochybnosti, ani následne zistiť, v akom ohľade by tieto povolenia podľa tohto súdu mohli byť už neplatné vzhľadom na požiadavky vyplývajúce z článku 4 nariadenia č. 507/2006 alebo z článkov 3 a 35 Charty, pričom uvedený súd ani v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neuviedol prípadný vplyv dvoch posledných uvedených ustanovení v tomto kontexte.
- 35 V druhom rade ani rozhodnutie vnútroštátneho súdu, ani spis, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, neumožňujú pochopiť, v akom ohľade by spochybnenie platnosti podmienených povolení mohlo mať vplyv na výsledok sporu vo veci samej, ktorý zrejme závisí nie od platnosti týchto povolení, ale od zákonnosti – ktorú D. M. spochybňuje – povinnosti očkovania stanovenej v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021 a od sankcií, ktoré toto ustanovenie spája s jej nedodržaním.
- 36 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že hoci je vydanie takýchto povolení predbežnou podmienkou práva ich držiteľov na uvedenie príslušných vakcín na trh v každom členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. marca 2023, Komisia a i./Pharmaceutical Works Polpharma, C-438/21 P až C-440/21 P, EU:C:2023:213, bod 81), vydanie týchto podmienených povolení samo osebe neukladá potenciálnym príjemcom týchto vakcín žiadnu povinnosť nechať si ich podať, a to tým skôr, že vnútroštátny súd nevysvetlil, či osoby, na ktoré sa vzťahuje povinnosť očkovania stanovená v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, boli povinné použiť len vakcíny, ktoré boli predmetom uvedených podmienených povolení.
- 37 Keďže vnútroštátny súd neuviedol dôvody, pre ktoré sa pýta na platnosť podmienených povolení na uvedenie na trh, ako aj na spojitosť, ktorá môže existovať medzi platnosťou týchto povolení na jednej strane a povinnosťou očkovania proti ochoreniu COVID-19 stanovenou v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021 na druhej strane, treba konštatovať, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania nespĺňa požiadavky pripomenuté v bode 31 tohto rozsudku, pokiaľ ide o prvú otázku.
- 38 Z toho vyplýva, že táto prvá otázka je neprípustná.

### ***O druhej až piatej otázke***

- 39 Svojou druhou až piatou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate po prvé pýta, či sa má nariadenie č. 507/2006 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa na účely splnenia povinnosti očkovania proti ochoreniu COVID-19, ktorú zdravotníckym pracovníkom ukladá vnútroštátna právna úprava, mohli používať vakcíny, ktoré boli predmetom podmieneného povolenia udeleného podľa článku 4 tohto nariadenia, a to aj v situácii, keď na jednej strane títo zdravotnícki pracovníci získali imunitu proti vírusu spôsobujúcemu toto ochorenie, a na druhej strane úrad zdravotníctva osobitne nepreukázal, že toto očkovanie nemá žiadne kontraindikácie. Po druhé chce vedieť, či sankcia uložená týmto zdravotníckym pracovníkom v prípade nedodržania tejto povinnosti môže prípadne vzhľadom na článok 41 Charty spočívať v prerušení výkonu ich práce bez nároku na mzdu, a nie v odstupňovaných sankčných opatreniach prijatých v súlade so zásadou proporcionality a zásadou kontradiktórnosti.

- 40 V tejto súvislosti treba na úvod zdôrazniť, že článok 168 ods. 7 ZFEÚ neukladá členským štátom žiadnu požiadavku týkajúcu sa povinného očkovania určitých kategórií osôb, keďže právo Únie podľa tohto článku 168 ods. 7 nezasahuje do právomoci členských štátov prijímať opatrenia na vymedzenie ich zdravotnej politiky. Členské štáty však musia pri výkone tejto právomoci dodržiavať právo Únie (pozri analogicky rozsudok z 28. apríla 2022, Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, C-86/21, EU:C:2022:310, bod 18 a citovanú judikatúru, ako aj uznesenie zo 17. júla 2014, Široká, C-459/13, EU:C:2014:2120, bod 19).
- 41 Zdá sa však, že druhá až piata otázka vychádzajú z predpokladu, podľa ktorého nariadenie č. 507/2006, alebo podmienené povolenia udelené na základe tohto nariadenia, na jednej strane upravujú podmienky, ktorými sa vo vnútroštátnom práve riadi uloženie takej povinnosti očkovania, ako je povinnosť stanovená v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, ak toto právo na tento účel stanovuje použitie vakcín, ktoré boli predmetom takéhoto podmieneného povolenia, ako aj na druhej strane dôsledky, ktoré môžu podľa tohto vnútroštátneho práva vyplývať z nedodržania uvedenej povinnosti, vrátane postupu, ktorý treba na tento účel dodržať.
- 42 Ako však bolo uvedené v bode 36 tohto rozsudku, vydanie takýchto povolení nemá za následok uloženie povinnosti potenciálnym príjemcom dotknutých vakcín nechať si ich podať. Okrem toho vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania neuvádza spojitost, ktorú vidí medzi obsahom alebo predmetom týchto povolení udelených v súlade s článkom 4 nariadenia č. 507/2006 na jednej strane a úpravou podmienok a postupov povinnosti očkovania v jeho vnútroštátnom práve, ktoré sú uvedené v jeho druhej až piatej otázke a ktoré sa uplatňujú na spor vo veci samej, na druhej strane.
- 43 Okrem toho, pokiaľ ide o článok 41 Charty, ktorý zakotvuje právo na riadnu správu vecí verejných, na ktoré poukázal vnútroštátny súd v rámci svojej tretej a piatej otázky, treba pripomenúť, že tento článok nie je určený členským štátom, ale výlučne inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram Únie, a teda nie je relevantný na účely rozhodnutia sporu vo veci samej. Naproti tomu uvedený článok odráža všeobecnú zásadu práva Únie, ktorá sa má uplatňovať na členské štáty pri vykonávaní tohto práva [pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. februára 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Premlčacia lehota), C-219/20, EU:C:2022:89, body 36 a 37].
- 44 V prejednávanej veci vnútroštátny súd nevysvetlil, v akom ohľade má všeobecná zásada práva Únie týkajúca sa práva na riadnu správu vecí verejných spojitost s uplatňovaním povinnosti očkovania stanovenej v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, keďže tento súd nepreukázal, že posledné uvedené ustanovenie predstavuje vykonanie práva Únie.
- 45 Z toho vyplýva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania nespĺňa, pokiaľ ide o druhú až piatu otázku, požiadavky uvedené v článku 94 písm. c) rokovacieho poriadku a pripomenuté v bode 31 tohto rozsudku.
- 46 Vzhľadom na už vyššie uvedené sú druhá až piata otázka neprípustné.

### ***O šiestej a siedmej otázke***

- 47 Svojou šiestou a siedmou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má nariadenie 2021/953 v spojení so zásadami proporcionality a zákazu diskriminácie vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá povinnosť očkovania proti ochoreniu COVID-19 zdravotníckym pracovníkom, pokiaľ na jednej strane umožňuje

kategórii pracovníkov, ktorí sú od tejto povinnosti oslobodení zo zdravotných dôvodov, pokračovať vo výkone svojich činností pod podmienkou dodržania preventívnych opatrení stanovených touto právnou úpravou, pričom však rovnakú možnosť neposkytuje pracovníkom, ktorí si neželajú byť očkovaní, a na druhej strane sa môže uplatňovať aj na štátnych príslušníkoch iných členských štátov vykonávajúcich profesijnú činnosť v Taliansku.

- 48 Na úvod treba uviesť, že vnútroštátny súd v znení svojich otázok ani všeobecnejšie v samotnom návrhu na začatie prejudiciálneho konania neidentifikuje ustanovenia nariadenia 2021/953, ktorých výklad požaduje. Odkazuje totiž len na zásady proporcionality a zákazu diskriminácie, „ktoré [toto nariadenie] stanovuje“, ako aj na odôvodnenie 6 uvedeného nariadenia, keď spresňuje, že „[obmedzenia voľného pohybu osôb] sa musia uplatňovať v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, najmä so zásadou proporcionality a nediskriminácie“.
- 49 V tejto súvislosti na jednej strane, aj keď odôvodnenia tvoria neoddeliteľnú súčasť dotknutého nariadenia a stanovujú ciele, ktoré sleduje, nie sú samy osebe záväzné (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. februára 2022, Glavná direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto“, C-262/20, EU:C:2022:117, bod 34). Odkaz na odôvodnenie 6 nariadenia 2021/953 teda ako taký nemôže postačovať na preukázanie spojitosti medzi týmto nariadením a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou v spore vo veci samej.
- 50 Na druhej strane, pokiaľ ide o zásady proporcionality a zákazu diskriminácie, na ktoré poukazuje vnútroštátny súd, treba uviesť, že z odôvodnení 12 až 14 nariadenia 2021/953, ako aj z jeho článku 1 vyplýva, že ak má toto nariadenie vykonávať tieto zásady, je to s cieľom uľahčiť výkon práva na voľný pohyb držiteľom tohto práva vytvorením rámca pre vydávanie, overovanie a uznávanie interoperabilných potvrdení o očkovaní proti ochoreniu COVID-19, o vykonaní testu a prekonaní tohto ochorenia.
- 51 Cieľom uvedeného nariadenia teda podľa uvedených zásad nie je najmä vymedziť kritériá umožňujúce posúdiť dôvodnosť sanitárnych opatrení prijatých členskými štátmi s cieľom čeliť pandémie COVID-19, ako je povinnosť očkovania stanovená v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, o ktorý ide vo veci samej, ak tieto opatrenia môžu obmedziť voľný pohyb, ani uľahčiť alebo podporiť ich prijatie, keďže odôvodnenie 36 toho istého nariadenia spresňuje, že toto nariadenie sa „nemôže vykladať tak, že stanovuje povinnosť zaočkovať sa alebo právo na očkovanie“.
- 52 V dôsledku toho ani spresnenia uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ani iné skutočnosti obsiahnuté v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, neumožňujú s presnosťou určiť ustanovenia nariadenia 2021/953 v spojení so zásadami proporcionality a zákazu diskriminácie, ktorých výklad sa požaduje a sú nevyhnutné na vyriešenie sporu vo veci samej.
- 53 Z toho vyplýva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania nespĺňa, pokiaľ ide o šiestu a siedmu otázku, požiadavky uvedené v článku 94 písm. c) rokovacieho poriadku a pripomenuté v bode 31 tohto rozsudku.
- 54 Treba dodať, že medzi sporom vo veci samej a ustanoveniami práva Únie, o ktorých výklad sa žiada, musí v každom prípade existovať taká spojitosť, aby tento výklad bol objektívne nevyhnutný na rozhodnutie, ktoré má vydať vnútroštátny súd (rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 48).

- 55 Predmetom sporu vo veci samej je žiadosť D. M., založená na údajnej protiprávnej povahe povinnosti očkovania stanovenej v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021, o opätovný nástup do služby na neurochirurgické oddelenie univerzitnej nemocnice. Tento spor sa teda netýka uplatnenia ustanovení nariadenia 2021/953, najmä jeho článku 5 ods. 1, ktorý priznáva zaočkovaným osobám právo na vydanie potvrdenia o očkovaní, alebo jeho článku 7 ods. 1, ktorý priznáva osobám, ktoré prekonalí infekciu vírusom SARS-CoV-2, právo na vydanie potvrdenia o prekonaní ochorenia.
- 56 Pokiaľ ide o možnosť, na ktorú poukázal vnútroštátny súd, že povinnosť očkovania stanovená v článku 4 zákonného dekrétu č. 44/2021 sa môže uplatniť aj na osoby, ktoré využili svoje právo na voľný pohyb, treba po prvé konštatovať, že vnútroštátny súd nespresnil, že spor, ktorý prejednáva, sa týka cezhraničnej situácie, pričom univerzitná nemocnica navyše uviedla, že D. M. nie je štátnou príslušníčkou iného členského štátu, ktorá prišla do Talianska za prácou.
- 57 Po druhé vnútroštátny súd nevysvetlil, v akom ohľade by takáto možnosť bola relevantná na účely uplatnenia nariadenia 2021/953 za okolností charakterizujúcich spor vo veci samej.
- 58 Po tretie, ak tento súd chcel odkazom na rozsudok zo 14. novembra 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906), vysvetliť, že vnútroštátne právo mu ukladá, pokiaľ ide o právo usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb stanovené v článkoch 49 a 56 ZFEÚ, aby D. M. požívala rovnaké práva, aké majú podľa práva Únie štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, treba pripomenúť, že šiesta a siedma otázka sa týkajú výkladu nariadenia 2021/953, a nie, ako to tiež zdôraznila talianska vláda na pojednávaní, výkladu týchto základných slobôd.
- 59 Okrem toho Súdny dvor v žiadnom prípade nemôže, pokiaľ vnútroštátny súd neuvedie aj iné skutočnosti, okrem tých, že predmetná vnútroštátna právna úprava sa bez rozdielu uplatňuje na štátnych príslušníkov dotknutého členského štátu a štátnych príslušníkov iných členských štátov, považovať výklad ustanovení Zmluvy o FEÚ týkajúcich sa základných slobôd za nevyhnutný na to, aby mohol prijať rozhodnutie v spore, o ktorom rozhoduje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 54).
- 60 Za týchto podmienok z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nevyplýva, že by medzi nariadením 2021/953 a sporom vo veci samej existovala spojitosť v zmysle bodu 54 tohto rozsudku.
- 61 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sú šiesta a siedma otázka neprípustné.
- 62 Z vyššie uvedeného vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal vnútroštátny súd, je neprípustný.

## O trovách

- 63 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania, podaný rozhodnutím Tribunale ordinario di Padova (súd v Padove, Taliansko) zo 7. decembra 2021, je neprípustný.**

Podpisy