Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

15. juuli 2021 *

Eelotsusetaotlus – Isikute vaba liikumine – Liidu kodakondsus – Määrus (EÜ) nr 883/2004 – Artikli 3 lõike 1 punkt a – Haigushüvitised – Mõiste – Artikkel 4 ja artikli 11 lõike 3 punkt e – Direktiiv 2004/38/EÜ – Artikli 7 lõike 1 punkt b – Üle kolmekuuline elamisõigus – Üldise ravikindlustuse omamise tingimus – Artikkel 24 – Võrdne kohtlemine – Majanduslikult mitteaktiivne liikmesriigi kodanik, kes elab seaduslikult teise liikmesriigi territooriumil – Vastuvõtva liikmesriigi keeldumine liita see isik riikliku ravikindlustussüsteemiga

Kohtuasjas C-535/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Augstākā tiesa (Senāts) (Läti kõrgeim kohus) 9. juuli 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. juulil 2019, menetluses

A

menetluses osales:

Latvijas Republikas Veselības ministrija,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, N. Piçarra ja N. Wahl, kohtunikud E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe (ettekandja), C. Lycourgos ja P. G. Xuereb,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: osakonnajuhataja M. Aleksejev,

arvestades kirjalikku menetlust ja 28. septembri 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– A, esindaja: *advokāts* L. Liepa,

– Latvijas Republikas Veselības ministrija, esindajad: I. Viņķele ja R. Osis, hiljem R. Osis,

* Kohtumenetluse keel: läti.

– Läti valitsus, esindajad: V. Soņeca, V. Kalniņa ja K. Pommere, hiljem K. Pommere,

– Hispaania valitsus, esindaja: L. Aguilera Ruiz,

– Euroopa Komisjon, esindajad: D. Martin, E. Montaguti ja I. Rubene,

olles 11. veebruari 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada ELTL artiklit 18, artikli 20 lõiget 1 ja artiklit 21, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72, ja parandus ELT 2009, L 202, lk 90) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 988/2009 (ELT 2009, L 284, lk 43)) (edaspidi „määrus nr 883/2004“) artikli 3 lõike 1 punkti a, artiklit 4 ja artikli 11 lõike 3 punkti e ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), artikli 7 lõike 1 punkti b ja artiklit 24.

2 Taotlus on esitatud A ja Latvijas Republikas Veselības ministrija (Läti Vabariigi tervishoiuministeerium) vahelises kohtuvaidluses tervishoiuministeeriumi keeldumise üle liita A riikliku ravikindlustussüsteemiga ja väljastada talle Euroopa ravikindlustuskaart.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus nr 883/2004

3 Määruse nr 883/2004 artikli 2 „Isikud, kelle suhtes määrus on kohaldatav“ lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse liikmesriigi kodanike, liikmesriigis elavate kodakondsuseta isikute ja pagulaste suhtes, kes on või on olnud sotsiaalkindlustusalaste õigusaktidega hõlmatud ühes või mitmes liikmesriigis, samuti nende pereliikmete ning nende ülalpidamisel olnud isikute suhtes.“

4 Selle määruse artiklis 3 „Reguleerimisala“ on ette nähtud:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi õigusaktide suhtes, mis reguleerivad järgmisi sotsiaalkindlustusliike:

a) haigushüvitised;

[…]

5. Käesolevat määrust ei kohaldata

a) sotsiaal- ja arstiabi suhtes […]

[…]“.

5 Määruse artikkel 4 „Võrdne kohtlemine“ on sõnastatud järgmiselt:

„Kui käesolevas määruses ei ole sätestatud teisiti, võimaldatakse isikutele, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, iga liikmesriigi õigusaktide alusel samasuguseid soodustusi ja nende suhtes kehtivad samasugused kohustused kui nimetatud riigi kodanike suhtes.“

6 Määruse artiklis 11 on sätestatud kohaldatava õiguse kindlaksmääramise üldeeskirjad. See on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesoleva määruse reguleerimisalasse kuuluvate isikute suhtes kohaldatakse üksnes ühe liikmesriigi õigusakte. Sellised õigusaktid määratakse kindlaks kooskõlas käesoleva jaotisega.

[…]

3. Arvestades artiklites 12–16 sätestatut:

a) liikmesriigis töötava või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutseva isiku suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte;

b) riigiteenistuja suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte, kellele allub teda teenistusse võtnud riigiasutus;

c) isiku suhtes, kes saab töötushüvitisi kooskõlas artikliga 65 elukohajärgse liikmesriigi õigusaktide alusel, kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte;

d) liikmesriigi kaitseväeteenistusse või kordusõppustele või riigiteenistusse kutsutud isiku suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte;

e) iga muu isiku suhtes, kelle suhtes ei kehti punktid a–d, kohaldatakse elukohajärgse liikmesriigi õigusakte, ilma et see piiraks teiste käesoleva määruse sätete kohaldamist, millega talle tagatakse hüvitised ühe või mitme muu liikmesriigi õigusaktide alusel.

[…]“.

Direktiiv 2004/38

7 Direktiivi 2004/38 põhjenduses 10 on märgitud:

„Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks siiski vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata. Seepärast peaks üle kolmekuulise perioodi puhul kehtestama liidu kodanike ja nende pereliikmete elamisõigusele tingimused.“

8 Selle direktiivi III peatükis „Elamisõigus“ sisalduva artikli 7 lõikes 1 on kirjas:

„Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

[…]

b) neil on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi ja neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus […]

[…]“.

9 Direktiivi artikli 14 lõike 2 esimeses lõigus on sätestatud:

„Liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on artiklites 7, 12 ja 13 sätestatud elamisõigus, kuni nad vastavad kõnealustes artiklites sätestatud tingimustele.“

10 Sama direktiivi artikli 16 lõike 1 kohaselt:

„Liidu kodanikud, kes on elanud vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat, saavad seal alalise elamisõiguse. Selle õiguse suhtes ei kohaldata III peatükis sätestatud tingimusi.“

11 Direktiivi 2004/38 artiklis 24 on sätestatud:

„1. Kui [ELTL] ja teiseste õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti, koheldakse kõiki käesoleva direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke [ELTL] reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Seda õigust saavad kasutada ka pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud ja kellel on seal elamisõigus või alaline elamisõigus.

2. Erandina lõikest 1 ei ole vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või, kui see on asjakohane, artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud pikema ajavahemiku jooksul, samuti pole ta kohustatud enne alalise elamisõiguse omandamist andma stipendiumide või õppelaenudena toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.“

Läti õigus

12 Raviteenuste seaduse (Ārstniecības likums, *Latvijas Vēstnesis*, 1997, nr 167/168) põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsiooni (edaspidi „raviteenuste seadus“) artiklis 17 on ette nähtud:

„1. Riigieelarvest ja tervishoiuteenuste saaja vahenditest rahastatud raviteenust osutatakse ministrite nõukogu kehtestatud tingimustel järgmistele isikutele:

1) Läti kodanikud;

2) Läti mittekodanikud;

3) Euroopa Liidu liikmesriikide, Euroopa Majanduspiirkonna riikide ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanikud, kes elavad Lätis töötamise või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise tõttu, ning nende pereliikmed;

4) välismaalased, kellel on õigus Lätis alaliselt elada;

5) pagulased ja täiendava kaitse saanud isikud;

6) vahistatud, kinni peetud ja vabadusekaotuslikku karistust kandvad isikud.

[…]

3. Isikutel, kes on Läti kodanike ja Läti mittekodanike abikaasad ja kellel on Lätis tähtajaline elamisluba, on õigus saada ministrite nõukogu kehtestatud tingimustel tasuta riigieelarvest ja tervishoiuteenuste saajate vahenditest rahastatud sünnitusabi.

[…]

5. Isikud, keda ei ole loetletud käesoleva artikli lõigetes 1, 3 ja 4, peavad raviteenuste eest tasu maksma.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

13 Itaalia kodanik A lahkus 2015. aasta lõpus või 2016. aasta jaanuaris Itaaliast ja asus elama Lätti, et ühineda seal oma Läti kodanikust abikaasa ja nende kahe alaealise lapsega, kellel on Läti ja Itaalia kodakondsus.

14 Enne lahkumist teavitas A pädevaid Itaalia ametiasutusi oma Lätti kolimisest. Seetõttu kanti ta välismaal elavate Itaalia kodanike registrisse. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et selle staatuse tõttu ei saa ta enam Itaalias selle liikmesriigi rahastatava tervishoiusüsteemi kulul osutatavaid raviteenuseid.

15 A esitas 22. jaanuaril 2016 Latvijas Nacionālais veselības dienestsile (Läti riiklik tervishoiuamet) taotluse kanda ta tervishoiuteenuste saajate registrisse ning väljastada talle Euroopa ravikindlustuskaart. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et sellesse registrisse kandmine tähendab liitmist riikliku kohustusliku ravikindlustussüsteemiga, mida rahastatakse eelkõige avalikest vahenditest ja mis võimaldab soodustatud isikutel saada selle riigi rahastatavaid raviteenuseid mitterahaliste hüvitistena (edaspidi „riigi rahastatavate raviteenuste süsteem“).

16 Läti riiklik tervishoiuamet jättis 17. veebruari 2016. aasta otsusega selle taotluse rahuldamata.

17 Läti Vabariigi tervishoiuministeerium kinnitas seda otsust 8. juuli 2016. aasta otsusega põhjendusel, et A ei kuulunud ühtegi riigi rahastatavaid raviteenuseid saavate isikute kategooriasse, mis on loetletud raviteenuste seaduse artikli 17 lõikes 1, 3 või 4, kuna ta ei olnud Lätis ei töötaja ega füüsilisest isikust ettevõtja, vaid viibis selles riigis liidu kodaniku registreerimistunnistuse alusel. Seega osutatakse talle tervishoiuteenuseid ainult tasu eest, nagu on ette nähtud nimetatud seaduse artikli 17 lõikes 5.

18 A esitas selle otsuse peale kaebuse, mille jättis esimeses kohtuastmes rahuldamata administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus, Läti) ja apellatsiooniastmes Administratīvā apgabaltiesa (regionaalne halduskohus, Läti) 5. jaanuari 2018. aasta kohtuotsusega.

19 Need kaks kohut leidsid sisuliselt, et ühelt poolt A – kes elas Lätis direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b alusel seaduslikult ja sai tugineda selle direktiivi artikli 24 lõikele 1 – ja teiselt poolt majanduslikult mitteaktiivsete Läti kodanike erinevat kohtlemist võib õigustada õiguspärase eesmärgiga kaitsta riigieelarvet ja see on proportsionaalne. A-l on nimelt õigus erakorralisele arstiabile, ravikindlustusmaksed ei ole ebaproportsionaalselt kõrged ning kohe, kui ta saab alalise elamisõiguse, tekib tal võimalus saada riigi rahastatavaid raviteenuseid.

20 A esitas Administratīvā apgabaltiesa (regionaalne halduskohus) 5. jaanuari 2018. aasta kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Augstākā tiesale (Senāts) (Läti kõrgeim kohus).

21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et raviteenuste seaduse artikliga 17 võeti Läti õigusesse üle direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkt b, mis on põhikohtuasjas kohaldatav. Ta kahtleb aga määruse nr 883/2004 kohaldatavuses. Ühest küljest saaks riigi rahastatavaid raviteenuseid lugeda „sotsiaalkindlustushüvitisteks“ määruse artikli 3 lõike 1 tähenduses, sest juurdepääs riigi rahastatavate raviteenuste süsteemile antakse objektiivsete kriteeriumide alusel ja need teenused võivad endast kujutada „haigushüvitisi“ selle sätte punkti a tähenduses. Teisest küljest tekib siiski küsimus, kas see süsteem on selle määruse artikli 3 lõike 5 punkti a alusel määruse kohaldamisalast välistatud.

22 Juhul kui määrus nr 883/2004 ei ole põhikohtuasjas kohaldatav, on eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas raviteenuste seadus on kooskõlas ELTL artiklitega 18 ja 21.

23 Seevastu juhul, kui määrus nr 883/2004 on põhikohtuasjas kohaldatav, tuleb kindlaks teha selle määruse artikli 11 lõike 3 punkti e ulatus. Selle sätte eesmärk on eelkõige takistada seda, et määruse kohaldamisalasse kuuluvad isikud jäävad ilma sotsiaalkindlustuskaitseta, kuna ühegi riigi õigus ei ole nende suhtes kohaldatav. A-le aga keeldutakse võimaldamast juurdepääsu riigi rahastatavate raviteenuste süsteemile nii Itaalias kui ka Lätis ja nii jääb ta kokkuvõttes sellisest kaitsest ilma.

24 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud ka küsimus, milline on määruse nr 883/2004 ja direktiivi 2004/38 vastastikune toime, arvestades 19. septembri 2013. aasta kohtuotsusest Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) tulenevat kohtupraktikat. Selles kontekstis soovib ta selgitusi diskrimineerimiskeelu põhimõtte tõlgendamise kohta, nagu seda on täpsustatud eelkõige selle määruse artiklis 4 ja selle direktiivi artikli 24 lõikes 1. Tema arvates võib ühelt poolt sellise majanduslikult mitteaktiivse liidu kodaniku nagu A ning teiselt poolt Läti kodanike ja majanduslikult aktiivsete liidu kodanike erinev kohtlemine olla ebaproportsionaalne õiguspärase eesmärgiga kaitsta Läti Vabariigi eelarvevahendeid. Ta leiab, et tuleb kindlaks teha, kas Läti ametiasutused oleks pidanud just A olukorda iseloomustavaid eriomaseid asjaolusid arvestades igakülgselt hindama koormust, mille kogu riikliku sotsiaalabi süsteemile tooks kaasa konkreetselt see, kui A-le antaks juurdepääs riigi rahastatavate raviteenuste süsteemile. Asjaolu, et A ja Läti vahel on tihedad isiklikud sidemed, võib tähendada, et selle juurdepääsu andmisest ei oleks tohtinud automaatselt keelduda.

25 Viimaks rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et vastavalt kohtupraktikale, mis tuleneb eelkõige 11. novembri 2014. aasta kohtuotsusest Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), saab liidu kodanik nõuda vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdset kohtlemist direktiivi 2004/38 artikli 24

lõike 1 alusel üksnes juhul, kui tema elamine selle liikmesriigi territooriumil vastab selle direktiivi tingimustele. A puhul on aga nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 punktis b sätestatud seadusliku elamise tingimused täidetud. Seega tekib küsimus, kas asjaoluga, et sellisel liidu kodanikul nagu A on üldine ravikindlustus, saab põhjendada keeldumist anda talle juurdepääs riigi rahastatavate raviteenuste süsteemile.

26 Neil asjaoludel otsustas Augstākā tiesa (Senāts) (Läti kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas riiklik tervishoiuteenus kuulub määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punkti a tähenduses „haigushüvitiste“ alla?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas liikmesriikidel on määruse nr 883/2004 artikli 4 ja direktiivi 2004/38 artikli 24 alusel lubatud, selleks et vältida osutatud tervishoiuteenuste hüvitamisega kaasnevat põhjendamatut koormust, keelduda andmast neid hüvitisi sellistele liidu kodanikele, kellel ei ole hetkel töötaja staatust, samas kui neid antakse oma riigi kodanikele ja liidu kodaniku pereliikmetele, kellel on töötaja staatus ja kes on nende kodanikega samas olukorras?

3. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas liikmesriikidel on ELTL artiklite 18 ja 21 ning direktiivi 2004/38 artikli 24 alusel lubatud, selleks et vältida osutatud tervishoiuteenuste hüvitamisega kaasnevat põhjendamatut koormust, keelduda andmast neid hüvitisi sellistele liidu kodanikele, kellel ei ole hetkel töötaja staatust, samas kui neid antakse oma riigi kodanikele ja liidu kodaniku pereliikmetele, kellel on töötaja staatus ja kes on nende kodanikega samas olukorras?

4. Kas määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punktiga e on kooskõlas olukord, kus Euroopa Liidu kodanikule, kes kasutab vaba liikumise õigust, ei anta õigust saada riigi rahastatavaid raviteenuseid üheski käesolevas asjas asjaomases liikmesriigis?

5. Kas ELTL artikliga 18, artikli 20 lõikega 1 ja artikliga 21 on kooskõlas olukord, kus Euroopa Liidu kodanikule, kes kasutab oma vaba liikumise õigust, ei anta õigust saada riigi rahastatavaid raviteenuseid üheski käesolevas asjas asjaomases liikmesriigis?

6. Kas direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b tähenduses riigis elamise seaduslikkuse all tuleb mõista seda, et see annab isikule õiguse sotsiaalkindlustusele, ja samuti seda, et see võib olla põhjuseks, mille pärast isik sotsiaalkindlustusest ilma jätta? Teisisõnu, kas sellisel juhul nagu käesolevas asjas, kus hagejal on üldine ravikindlustus, mis on üks direktiivi 2004/38 alusel riigis elamise seaduslikkuse eeltingimustest, võib isiku riigi rahastatavas tervishoiusüsteemis kindlustamisest keeldumine olla põhjendatud?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

27 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punkti a tuleb tõlgendada nii, et riigi rahastatavad ravihüvitised, mida antakse riigisisestes õigusaktides määratletud kategooriatesse kuuluvatele hüvitisesaajatele ilma isikute vajadusi kaalutlusõiguse alusel individuaalselt hindamata, kujutavad endast

„haigushüvitisi“ selle sätte tähenduses, kuuludes seega selle määruse kohaldamisalasse, või on nende puhul tegemist „sotsiaal- ja arstiabiga“, mis on selle määruse artikli 3 lõike 5 punkti a alusel selle määruse kohaldamisalast välja jäetud.

28 Sellega seoses tuleb märkida, et määruse nr 883/2004 kohaldamisalasse kuuluvate ja sealt välja jäävate hüvitiste erinevus seisneb peamiselt iga hüvitise koostisosades, eelkõige selle eesmärgis ja määramise tingimustes, mitte asjaolus, kas hüvitis loetakse riigisiseses õiguses sotsiaalkindlustushüvitiseks või mitte (vt eelkõige 16. septembri 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Slovakkia C-433/13, EU:C:2015:602, punkt 70, ja 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus A (abi puudega inimesele), C-679/16, EU:C:2018:601, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt saab hüvitist pidada sotsiaalkindlustushüvitiseks, kui seda antakse hüvitisesaajatele seaduses määratletud olukorra alusel, hindamata isiku vajadusi kaalutlusõiguse alusel individuaalselt, ning kui see on seotud mõne määruse nr 883/2004 artikli 3 lõikes 1 otsesõnu loetletud riskiga. Need kaks tingimust on kumulatiivsed (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus A (abi puudega inimesele), C-679/16, EU:C:2018:601, punktid 32 ja 33 ning seal viidatud kohtupraktika).

30 Mis puudutab esimest nimetatud kahest tingimusest, siis tuleb meelde tuletada, et see on täidetud, kui hüvitist antakse lähtuvalt objektiivsetest kriteeriumidest, mis annavad juhul, kui need on täidetud, õiguse saada hüvitist, ilma et pädev asutus võiks muid isiklikke asjaolusid arvesse võtta (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus A (abi puudega inimesele), C-679/16, EU:C:2018:601, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Mis puudutab käesoleva kohtuotsuse punktis 29 nimetatud teist tingimust, mille kohaselt peab kõnealune hüvitis olema seotud mõne määruse nr 883/2004 artikli 3 lõikes 1 sõnaselgelt loetletud riskiga, siis tuleb meenutada, et selle sätte punktis a on sõnaselgelt nimetatud „haigushüvitisi“.

32 Euroopa Kohus on selle kohta juba otsustanud, et „haigushüvitiste“ alla selle sätte tähenduses kuuluvad hüvitised, mille peamine eesmärk on ravida haiget (vt selle kohta 16. novembri 1972. aasta kohtuotsus Heinze, 14/72, EU:C:1972:98, punkt 8), osutades talle teenuseid, mida ta oma seisundi tõttu vajab (vt selle kohta 8. juuli 2004. aasta kohtuotsus Gaumain-Cerri ja Barth, C-502/01 ja C-31/02, EU:C:2004:413, punkt 21), ja kattes seega haigusseisundiga seonduvat riski (vt selle kohta 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, punkt 37, ja 5. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitatsioonihüvitis), C-135/19, EU:C:2020:177, punkt 32).

33 Ja vastupidi, hüvitis kuulub määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 5 punkti a alusel selle määruse kohaldamisalast välja jäetud mõiste „sotsiaal- ja arstiabi“ alla, kui selle andmine sõltub seda hüvitist taotleva isiku vajaduste individuaalsest hindamisest (vt selle kohta 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punkt 17).

34 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 40 ja 41 märkis, ilmneb käesoleval juhul eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas kõne all olevad hüvitised vastavad käesoleva kohtuotsuse punktis 29 meenutatud esimesele tingimusele, millele vastavalt saab neid pidada sotsiaalkindlustushüvitisteks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgituste kohaselt on raviteenused nimelt tagatud kõigile Lätis elavatele isikutele, kes kuuluvad ühte raviteenuseid saavate isikute kategooriasse, mis on objektiivselt loetletud raviteenuste seaduses, kusjuures riigi pädev asutus ei või võtta arvesse muid isiklikke asjaolusid.

35 Mis puudutab käesoleva kohtuotsuse punktis 29 meenutatud teist tingimust, siis nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas kõne all olevad ravihüvitised on mitterahalised hüvitised, mis seisnevad haigete inimeste raviks mõeldud raviteenuste osutamises. Sellised hüvitised on seega seotud haigusest tuleneva riskiga, mida on sõnaselgelt mainitud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punktis a.

36 Kuna käesoleva kohtuotsuse punktis 29 nimetatud kaks kumulatiivset tingimust näivad olevat täidetud, tuleb sellised ravihüvitised, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kvalifitseerida „sotsiaalkindlustushüvitisteks“ määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 tähenduses ja need kuuluvad seega selle määruse kohaldamisalasse.

37 Seda järeldust ei sea kahtluse alla selliste ravihüvitiste rahastamise viis. Euroopa Kohus on nimelt juba otsustanud, et hüvitise liigitamisel sotsiaalkindlustushüvitiseks ei ole tähtsust sellel, kuidas hüvitist rahastatakse (vt selle kohta 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punkt 21, ja 21. juuni 2017. aasta kohtuotsus Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 21).

38 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punkti a tuleb tõlgendada nii, et riigi rahastatavad ravihüvitised, mida antakse riigisisestes õigusaktides määratletud kategooriatesse kuuluvatele hüvitisesaajatele ilma isikute vajadusi kaalutlusõiguse alusel individuaalselt hindamata, kujutavad endast „haigushüvitisi“ selle sätte tähenduses, kuuludes seega selle määruse kohaldamisalasse.

Teine ja neljas kuni kuues küsimus

39 Kuna teine ja neljas kuni kuues küsimus, mida tuleb analüüsida koos, puudutavad paljude liidu õigusnormide, nimelt ELTL artikli 18, artikli 20 lõike 1 ja artikli 21, määruse nr 883/2004 artikli 4 ja artikli 11 lõike 3 punkti e ning direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b ja artikli 24 tõlgendamist, tuleb kõigepealt kindlaks teha, milliseid neist normidest on vaja tõlgendada, et anda esitatud küsimustele tarvilik vastus.

40 Esmalt tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 18 esimene lõik, milles on ette nähtud, et ilma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist, on aluslepingutes käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel, on iseseisvalt kohaldatav üksnes sellistes liidu õigusega reguleeritud olukordades, mille tarvis ei ole EL toimimise lepingus ette nähtud diskrimineerimiskeelu erinorme (11. juuni 2020. aasta kohtuotsus TÜV Rheinland LGA Products ja Allianz IARD, C-581/18, EU:C:2020:453, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika). Direktiivi 2004/38 artiklis 24 on aga seda diskrimineerimiskeelu põhimõtet täpsustatud liidu kodanike osas, kes nagu A kasutavad oma vabadust liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil (vt selle kohta 4. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punkt 49). Seda põhimõtet on täpsustatud ka määruse nr 883/2004 artiklis 4 selliste liidu kodanike suhtes nagu A, kes vastuvõtvas liikmesriigis tuginevad selle määruse artikli 3 lõikes 1 nimetatud hüvitistele, mille hulka, nagu nähtub esimesele eelotsuse küsimusele antud vastusest, kuuluvad ka sellised ravihüvitised, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

41 Järgmiseks, ELTL artikli 20 lõige 1 annab igale isikule, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, liidu kodaniku staatuse, mis on liikmesriikide kodanike põhistaatus (20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31, ja 21. veebruari 2013. aasta kohtuotsus N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 27). ELTL artikli 20 lõike 2 teises lõigus on sõnaselgelt

täpsustatud, et selle artikliga liidu kodanikele antud õigusi kasutatakse „vastavalt tingimustele ja piirangutele, mis on kindlaks määratud aluslepingutega ning nende rakendamiseks vastuvõetud meetmetega“.

42 Viimaseks, ka ELTL artikli 21 lõige 1 seob liidu kodanike õiguse liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada tingimusega, et „aluslepingutega ja nende rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti“.

43 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 1 näeb aga sellele õigusele ette sellised piirangud ja tingimused.

44 Neil asjaoludel tuleb teine ja neljas kuni kuues küsimus ümber sõnastada nii, et nende küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 883/2004 artikli 4 ja artikli 11 lõike 3 punkti e ning direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b ja artiklit 24 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad õiguse olla liidetud vastuvõtva liikmesriigi riikliku ravikindlustussüsteemiga selle riigi rahastatavate ravihüvitiste saamiseks majanduslikult mitteaktiivsete liidu kodanike jaoks, kellel on teise liikmesriigi kodakondsus ja kellele vastavalt selle määruse artikli 11 lõike 3 punktile e kohaldatakse vastuvõtva liikmesriigi õigusakte ning kes kasutavad oma õigust elada selle liikmesriigi territooriumil vastavalt nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 punktile b.

45 Esimesena tuleb meelde tuletada, et määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkt e näeb ette „kollisiooninormi“, mis selgitab, millise riigi õigust tuleb kohaldada määruse artikli 3 lõikes 1 loetletud sotsiaalkindlustushüvitiste maksmise suhtes; nende sotsiaalkindlustushüvitiste hulka kuuluvad haigushüvitised, mida võivad taotleda kõik isikud peale selle määruse artikli 11 lõike 3 punktides a–d nimetatud isikute, st ka majanduslikult mitteaktiivsed isikud (vt selle kohta 14. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, C-308/14, EU:C:2016:436, punkt 63, ja 8. mai 2019. aasta kohtuotsus Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, punktid 35 ja 40). Sellest tuleneb, et viimati nimetatutele kohaldatakse üldreeglina nende elukoha liikmesriigi õigust.

46 Määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti e eesmärk ei ole mitte ainult ühe konkreetse olukorra suhtes eri liikmesriikide õiguse samaaegse kohaldamise ja sellest tuleneda võivate probleemide vältimine, vaid ka sellise olukorra vältimine, kus määruse kohaldamisalasse kuuluvad isikud jäävad sotsiaalkindlustuse vallas ilma kaitseta, kuna nende suhtes ei kohaldata ühegi riigi õigust (14. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, C-308/14, EU:C:2016:436, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).

47 Nimetatud sätte kui sellise eesmärk ei ole määrata kindlaks õiguse sotsiaalkindlustushüvitistele olemasolu sisulisi tingimusi. Kehtib põhimõte, et need tingimused määratakse kindlaks liikmesriikide endi õiguses (14. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, C-308/14, EU:C:2016:436, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

48 Samas on liikmesriigid sotsiaalkindlustusskeemiga liitmise õiguse tingimusi kehtestades kohustatud järgima kehtivaid liidu õigusnorme. Eelkõige on liikmesriikidele kohustuslikud määrusega nr 883/2004 ette nähtud kollisiooninormid ja neil ei ole seega õigust kindlaks määrata, millises ulatuses on kohaldatav nende enda või mõne teise liikmesriigi õigus (vt selle kohta 25. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Walltopia, C-451/17, EU:C:2018:861, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 5. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitatsioonihüvitis), C-135/19, EU:C:2020:177, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Sotsiaalkindlustusskeemiga liitmise õiguse olemasolu tingimuste tagajärg ei saa seega olla see, et kõnealuse riigi õiguse kohaldamisalast jäetakse välja isikud, kelle suhtes see õigus on kohaldatav määruse nr 883/2004 alusel (vt selle kohta 25. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Walltopia, C-451/17, EU:C:2018:861, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 5. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Pensionsversicherungsanstalt (rehabilitatsioonihüvitis), C-135/19, EU:C:2020:177, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 Sellest järeldub, et liikmesriik ei saa oma riigisisese õiguse alusel keelduda liitmast oma riikliku ravikindlustussüsteemiga liidu kodanikku, kes määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti e kohaselt kuulub selle liikmesriigi õiguse kohaldamisalasse.

51 Käesoleval juhul märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et A on majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik, kes ei ole enam hõlmatud Itaalia riikliku tervishoiusüsteemiga. Sellest järeldub, et vastavalt määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punktile e kuulub A suhtes kohaldamisele tema elukohajärgse liikmesriigi, st Läti õigus. Neil asjaoludel ja võttes arvesse esimesele eelotsuse küsimusele antud vastust, nõuab see säte, et sellist liidu kodanikku peab saama liita selle liikmesriigi sellise riikliku ravikindlustussüsteemiga, nagu seda on riigi rahastatavate raviteenuste süsteem.

52 Samas tuleb teisena märkida, et käesolevad küsimused puudutavad sellise liidu kodaniku olukorda, kes elab muus liikmesriigis kui see, mille kodanik ta on, kauem kui kolm kuud, kuid vähem kui viis aastat, ning kellel ei ole veel seega alalist elamisõigust direktiivi 2004/38 artikli 16 lõike 1 alusel.

53 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktist b koostoimes põhjendusega 10 tuleneb, et liikmesriigid võivad nõuda teise liikmesriigi kodanikest liidu kodanikelt, kes soovivad majanduslikult mitteaktiivseks jäädes kasutada õigust elada nende territooriumil kauem kui kolm kuud, et neil oleks enda ja oma pere jaoks vastuvõtvas liikmesriigis üldine ravikindlustus ja piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal selle liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi (19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 Direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 2 kohaselt säilitatakse liidu kodanike ja nende pereliikmete õigus elada selle direktiivi artikli 7 alusel vastuvõtva liikmesriigi territooriumil üksnes juhul, kui nad vastavad selles sättes ette nähtud tingimustele (2. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, punkt 40).

55 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktist b koostoimes artikli 14 lõikega 2 tuleneb seega, et majanduslikult mitteaktiivsel liidu kodanikul peab kogu vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elamise perioodi jooksul, mis on pikem kui kolm kuud ja lühem kui viis aastat, olema enda ja oma pereliikmete jaoks üldine ravikindlustus, et mitte põhjendamatult koormata selle liikmesriigi eelarvet.

56 See direktiivist 2004/38 tulenev riigis elamise tingimus kaotaks aga soovitava toime, kui tuleks asuda seisukohale, et vastuvõttev liikmesriik on kohustatud võimaldama majanduslikult mitteaktiivsele liidu kodanikule, kes elab tema territooriumil direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b alusel, tasuta liitmist oma riikliku ravikindlustussüsteemiga.

57 Neil asjaoludel tuleb kolmandana kindlaks teha, kuidas omavahel suhestuvad määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punktis e ja direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktis b kehtestatud nõuded.

58 Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 50 – vastuvõttev liikmesriik, mille territooriumil majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik direktiivi 2004/38 alusel elab, on kohustatud liitma selle kodaniku oma riikliku ravikindlustussüsteemiga, kui see kodanik kuulub määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti e kohaselt tema riigisisese õiguse kohaldamisalasse, võib ta ette näha, et juurdepääs sellele süsteemile ei ole tasuta, et vältida seda, et see kodanik koormab põhjendamatult selle liikmesriigi eelarvet.

59 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 124 märkis, võib vastuvõttev liikmesriik seetõttu seada tema territooriumil direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b alusel elava majanduslikult mitteaktiivse liidu kodaniku liitmisele tema riikliku ravikindlustussüsteemiga tingimusi, mille eesmärk on tagada, et see kodanik ei koormaks põhjendamatult selle liikmesriigi eelarvet, näiteks nõuda, et see kodanik sõlmiks üldise eraravikindlustuslepingu või omaks sellist lepingut, mille alusel hüvitataks sellele liikmesriigile tema poolt selle kodaniku eest tehtud tervishoiukulutused, või nõuda, et see kodanik teeks sissemakseid selle liikmesriigi riiklikku ravikindlustussüsteemi. Selles kontekstis on vastuvõtva liikmesriigi ülesanne siiski tagada proportsionaalsuse põhimõtte järgimine ja seega see, et selle kodaniku jaoks ei oleks nende tingimuste täitmine ülemäära raske.

60 Tuleb veel lisada, et direktiivi 2004/38 artiklist 24 ja määruse nr 883/2004 artiklist 4 ei saa põhjendatult teha teistsugust järeldust.

61 On tõsi, et liidu kodanikul, kes vastab kahele direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktis b ette nähtud tingimusele, on õigus võrdsele kohtlemisele selle direktiivi artikli 24 lõike 1 tähenduses. Kui selline liidu kodanik kuulub määruse nr 883/2004 kohaldamisalasse, on tal ka õigus võrdsele kohtlemisele, mis on ette nähtud selle määruse artiklis 4.

62 Kuna aga see, kas liidu kodaniku rohkem kui kolme kuu pikkune ja lühem kui viie aasta pikkune riigis elamine on direktiiviga 2004/38 kooskõlas, sõltub eelkõige tingimusest, et tal on üldine ravikindlustus, selleks et mitte põhjendamatult koormata vastuvõtva liikmesriigi eelarvet, siis ei saa see liidu kodanik siiski tugineda võrdse kohtlemise õigusele nõudmaks tasuta juurdepääsu riiklikule ravikindlustussüsteemile, sest vastasel juhul kaotaks see tingimus kogu soovitava toime, nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 56. Seega on võimalik ebavõrdne kohtlemine, mis võib sellise liidu kodaniku kahjuks tuleneda tasulisest juurdepääsust sellele süsteemile, selle direktiivi artikli 7 lõike 1 punktis b ette nähtud nõude, et liidu kodanikul peab olema üldine ravikindlustus, vältimatu tagajärg.

63 Eeltoodud kaalutlustest lähtuvalt tuleb teisele ja neljandale kuni kuuendale küsimusele vastata, et

– määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti e tuleb direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b arvestades tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad õiguse olla liidetud vastuvõtva liikmesriigi riikliku ravikindlustussüsteemiga selle riigi rahastatavate ravihüvitiste saamiseks majanduslikult mitteaktiivsete liidu kodanike jaoks, kellel on teise liikmesriigi kodakondsus ja kellele vastavalt selle määruse artikli 11 lõike 3 punktile e kohaldatakse vastuvõtva liikmesriigi õigusakte ning kes kasutavad oma õigust elada selle liikmesriigi territooriumil vastavalt nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 punktile b;

– määruse nr 883/2004 artiklit 4 ja artikli 11 lõike 3 punkti e ning direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b ja artiklit 24 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole aga vastuolus, kui selliste liidu kodanike liitmine selle süsteemiga ei ole tasuta, et vältida seda, et need kodanikud koormavad põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi eelarvet.

Kolmas küsimus

64 Arvestades esimesele küsimusele antud vastust, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

65 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 988/2009) artikli 3 lõike 1 punkti a tuleb tõlgendada nii, et riigi rahastatavad ravihüvitised, mida antakse riigisisestes õigusaktides määratletud kategooriatesse kuuluvatele hüvitisesaajatele ilma isikute vajadusi kaalutlusõiguse alusel individuaalselt hindamata, kujutavad endast „haigushüvitisi“ selle sätte tähenduses, kuuludes seega määruse nr 883/2004 (muudetud määrusega nr 988/2009) kohaldamisalasse.**

2. **Määruse nr 883/2004 (muudetud määrusega nr 988/2009) artikli 11 lõike 3 punkti e tuleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ, artikli 7 lõike 1 punkti b arvestades tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad õiguse olla liidetud vastuvõtva liikmesriigi riikliku ravikindlustussüsteemiga selle riigi rahastatavate ravihüvitiste saamiseks majanduslikult mitteaktiivsete liidu kodanike jaoks, kellel on teise liikmesriigi kodakondsus ja kellele vastavalt määruse nr 883/2004 (muudetud määrusega nr 988/2009) artikli 11 lõike 3 punktile e kohaldatakse vastuvõtva liikmesriigi õigusakte ning kes kasutavad oma õigust elada selle liikmesriigi territooriumil vastavalt nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 punktile b.**

   Määruse nr 883/2004 (muudetud määrusega nr 988/2009) artiklit 4 ja artikli 11 lõike 3 punkti e ning direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b ja artiklit 24 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole aga vastuolus, kui selliste liidu kodanike liitmine selle süsteemiga ei ole tasuta, et vältida seda, et need kodanikud koormavad põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi eelarvet.

Allkirjad