Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prednesené 11. februára 2021 [1]

Vec C-535/19

A

za účasti:

Latvijas Republikas Veselības ministrija

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Augstākā tiesa (Senāts), (Najvyšší súd, Lotyšsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Občianstvo Únie – Právo na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov – Ekonomicky nečinný občan Únie, ktorý opustil svoj členský štát pôvodu s cieľom usadiť sa v hostiteľskom členskom štáte na účely zlúčenia rodiny – Odmietnutie poistenia v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu a znášanie nákladov na poskytovanie verejnej zdravotnej starostlivosti – Smernica 2004/38/ES – Článok 7 ods. 1 písm. b) – Podmienka mať ‚komplexné zdravotné poistenie' – Pojem ‚neprimeraná záťaž' – Článok 24 – Právo na rovnosť zaobchádzania – Nariadenie (ES) č. 883/2004 – Článok 3 ods. 1 písm. a) – Pojem ‚nemocenská dávka' – Článok 4 a článok 11 ods. 3 písm. e) – Rozsah – Skutočná integračná väzba s hostiteľským členským štátom – Dôsledky"

I. Úvod

1. Prejednávaná vec sa týka občana Únie, ktorý je ekonomicky nečinný a ktorý využil svoje právo na voľný pohyb tak, že sa presťahoval do členského štátu na účely zlúčenia rodiny, a jeho práva byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia tohto posledného uvedeného štátu a práva na služby zdravotnej starostlivosti, ktorej náklady znáša tento štát.

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

2. V tejto veci opäť vzniká otázka vzájomného pôsobenia medzi smernicou 2004/38/ES [2] a nariadením (ES) č. 883/2004 [3], ale v odlišnom kontexte. V troch predchádzajúcich veciach [4] dotknutí občania Únie nespĺňali podmienky stanovené smernicou 2004/38 na to, aby mali právo na legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte, a to mať *dostatočné zdroje* a *komplexné zdravotné poistenie*. Tieto prostriedky nemali k dispozícii a jeden z nich vstúpil na územie hostiteľského členského štátu na účely kvalifikované ako „sociálna turistika“ výlučne s cieľom poberať tam dávky sociálneho zabezpečenia. Súdny dvor z toho vyvodil, že týmto občanom Únie možno odoprieť to, aby im boli priznané dávky sociálneho zabezpečenia v hostiteľskom členskom štáte zhodujúce sa s dávkami pre vlastných štátnych príslušníkov, pokiaľ v ňom nemali legálny pobyt počas piatich rokov a nezískali právo na trvalý pobyt.

3. V prejednávanej veci naopak občan Únie spĺňa *obe* požadované podmienky a vzniká otázka, či z toho vyplýva, že má právo na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu, pokiaľ ide o prístup k zdravotnej starostlivosti financovanej štátom.

4. Môže hostiteľský členský štát napriek tomu v mene zachovania finančnej rovnováhy svojho systému sociálneho zabezpečenia odmietnuť poistiť tohto občana a stanoviť pre neho podmienku mať komplexné zdravotné poistenie na účely poskytovania takejto zdravotnej starostlivosti zhodujúcej sa s tou, ktorú poskytuje tento štát svojim vlastným štátnym príslušníkom?

5. To je hlavná otázka, ktorú položil Augstākā tiesa (Senāts) (Najvyšší súd, Lotyšsko) v rámci sporu medzi talianskym štátnym príslušníkom a Latvijas Republikas Veselības ministrija (Ministerstvo zdravotníctva Lotyšskej republiky, ďalej len „lotyšské ministerstvo zdravotníctva“). Ide o otázku značného významu tak pre členské štáty, ako aj pre občanov Únie.

6. V nadväznosti na analýzu smernice 2004/38 a nariadenia č. 883/2004, so zreteľom na judikatúru Súdneho dvora navrhnem Súdnemu dvoru, aby rozhodol, že ekonomicky nečinnému občanovi Únie, ktorý však spĺňa podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, ktorý premiestnil centrum všetkých svojich záujmov do hostiteľského členského štátu a ktorý má skutočnú integračnú väzbu s týmto štátom, nemôže byť systematicky odmietané jednak poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia tohto členského štátu a jednak poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ktorej náklady znáša tento štát, za podmienok zhodných s tými, ktoré sa uplatňujú na vlastných štátnych príslušníkov, z dôvodu, že tam nemá zamestnanie alebo nie je samostatne zárobkovo činnou osobou.

[2] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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 (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

[3] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72), zmenené nariadením Komisie (EÚ) č. 1372/2013 z 19. decembra 2013 (Ú. v. EÚ L 346, 2013, s. 27) (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“).

[4] Pozri rozsudky z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, ďalej len „rozsudok Dano“, EU:C:2014:2358); z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, ďalej len „rozsudok Alimanovic“, EU:C:2015:597), ako aj z 25. februára 2016, García-Nieto a i. (C-299/14, ďalej len „rozsudok García-Nieto“, EU:C:2016:114).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 883/2004

7. Článok 2 ods. 1 nariadenia č. 883/2004 stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte a podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých.“

8. Článok 3 tohto nariadenia, nazvaný „Vecná pôsobnosť“, v odsekoch 1 a 5 stanovuje:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

a) nemocenské dávky;

…

5. Toto nariadenie sa neuplatňuje na:

a) sociálnu a zdravotnú pomoc alebo

…“

9. Článok 4 uvedeného nariadenia, nazvaný „Rovnosť zaobchádzania“, znie:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, poberajú tie isté dávky a majú tie isté povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci daného členského štátu.“

10. Podľa článku 11 toho istého nariadenia:

„1. Osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.

…

3. S výhradou článkov 12 až 16:

a) osoba vykonávajúca činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu;

…

e) ktorákoľvek iná osoba, na ktorú sa písm. a) až d) nevzťahujú, podlieha právnym predpisom členského štátu bydliska bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia tohto nariadenia zaručujúce tejto osobe dávky podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov.“

…“

2. Smernica 2004/38

11. Smernica 2004/38 okrem iného zrušila smernice 90/365/EHS [5], 90/366/EHS [6] a 90/364/EHS [7] týkajúce sa práv na pobyt dôchodcov, študentov a iných ekonomicky nečinných osôb.

12. Odôvodnenia 9 a 10 tejto smernice stanovujú:

„(9) občania Únie by mali mať právo pobytu v hostiteľskom členskom štáte počas obdobia nepresahujúceho tri mesiace bez toho, aby podliehali akýmkoľvek podmienkam alebo formalitám iným, ako požiadavka vlastnenia platného identifikačného preukazu alebo pasu, bez toho, aby bol dotknutý priaznivejší prístup uplatniteľný na uchádzačov o zamestnanie, ako sú uznaní podľa precedenčného práva Súdneho dvora;

(10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. Preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriadiť podmienkam“.

13. Článok 7 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo

b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte; alebo

c) – sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu, s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz, vrátane odborného vzdelávania; a

– majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu; alebo

[5] Smernica Rady z 28. júna 1990 o práve pobytu pre zamestnané osoby a samostatne zárobkovo činné osoby po skončení ich pracovnej činnosti (Ú. v. ES L 180, 1990, s. 28; Mim. vyd. 20/001, s. 5).

[6] Smernica Rady z 28. júna 1990 o práve študentov na pobyt [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 180, 1990, s. 30).

[7] Smernica Rady z 28. júna 1990 o práve pobytu (Ú. v. ES L 180, 1990, s. 26; Mim. vyd. 20/001, s. 3).

d) sú rodinnými príslušníkmi, ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).“

14. Podľa článku 14 ods. 1, 2 a 4 tej istej smernice:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.

…

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

…

b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

15. Článok 24 smernice 2004/38, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, stanovuje:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“

B. Lotyšské právo

16. § 17 Ārstniecības likums (zákon o zdravotnej starostlivosti) v znení účinnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovoval:

„1. Zdravotná starostlivosť financovaná zo všeobecného štátneho rozpočtu a z prostriedkov príjemcu starostlivosti v súlade s podmienkami stanovenými radou ministrov sa poskytuje týmto osobám:

(1) lotyšským štátnym príslušníkom;

(2) osobám, ktoré nie sú lotyšskými občanmi;

(3) štátnym príslušníkom členských štátov Európskej únie, štátov Európskeho hospodárskeho priestoru a Švajčiarskej konfederácie, ktorí sa zdržiavajú v Lotyšsku z dôvodu zamestnania alebo výkonu samostatnej zárobkovej činnosti, ako aj ich rodinným príslušníkom;

(4) cudzincom, ktorí majú povolenie na trvalý pobyt v Lotyšsku;

…

3. Osoby, ktoré sú manželmi lotyšských štátnych príslušníkov a osôb, ktoré nie sú lotyšskými občanmi a sú držiteľmi povolenia na pobyt na dobu určitú v Lotyšsku, majú podľa podmienok stanovených radou ministrov právo bezplatne využívať služby pôrodníckej starostlivosti financovanej zo všeobecného štátneho rozpočtu a z prostriedkov osôb oprávnených na starostlivosť.

…

5. Osobám, ktoré nie sú uvedené v odsekoch 1, 3 a 4 tohto paragrafu, sa poskytne zdravotná starostlivosť za odplatu.“

17. Podľa § 7 Veselības aprūpes finansēšanas likums (zákon o financovaní zdravotnej starostlivosti) v znení účinnom v čase skutkových okolností vo veci samej:

„Každý má právo, aby mu bola poskytnutá neodkladná zdravotná starostlivosť. Rada ministrov určí príslušné podrobné pravidlá.“

III. Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

18. Koncom roka 2015 A, taliansky štátny príslušník, opustil Taliansko, aby sa usadil v Lotyšsku na účely pripojenia sa k svojej manželke, ktorá je lotyšskou štátnou príslušníčkou, a ich dvom maloletým deťom, lotyšským a talianskym štátnym príslušníkom.

19. Pred svojím odchodom bol A zapísaný do registra talianskych štátnych príslušníkov, ktorí sa usadili mimo Talianska počas obdobia najmenej dvanástich mesiacov. Osoby zapísané do tohto registra sú pozbavené možnosti využívať v Taliansku zdravotnú starostlivosť zabezpečovanú týmto štátom.

20. Dňa 22. januára 2016 A požiadal lotyšský národný systém zdravotnej starostlivosti o jeho zápis do registra osôb, na ktoré sa vzťahuje verejné zdravotné poistenie, ktoré zakladá nárok na zdravotnú starostlivosť financovanú Lotyšskou republikou, inými slovami, chcel sa stať poistencom lotyšského systému sociálneho zabezpečenia a chcel, aby mu bol vydaný európsky preukaz zdravotného poistenia. [8]

21. Rozhodnutím zo 17. februára 2016 tento národný zdravotnícky systém zamietol tieto žiadosti.

22. Toto rozhodnutie bolo potvrdené rozhodnutím lotyšského ministerstva zdravotníctva z 8. júla 2016 z dôvodu, že A nebol ani zamestnancom, ani samostatne zárobkovo činnou osobou v Lotyšsku, ale zdržiaval sa v tejto krajine na základe potvrdenia o registrácii občana Únie. Ako bolo potvrdené na pojednávaní pred Súdnym dvorom, žalobca si našiel prvé zamestnanie v Lotyšsku až od 4. januára 2018. Z tohto dôvodu nepatrí do kategórie osôb uvedených v § 17 ods. 1, 3 alebo 4 zákona o zdravotnej starostlivosti, na ktoré sa vzťahuje verejné zdravotné poistenie zakladajúce nárok na zdravotnú starostlivosť financovanú štátom. Vnútroštátny súd spresňuje, že občania Únie, ako je A, môžu využívať len pôrodnícku starostlivosť a neodkladnú zdravotnú starostlivosť financovanú štátom. Pokiaľ ide o ostatnú starostlivosť, môžu dostávať zdravotnú starostlivosť vyplývajúcu zo systému verejného zdravotníctva, ale musia ju financovať vlastnými prostriedkami.

23. Žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na administratīvā rajona tiesa (správny súd prvého stupňa, Lotyšsko). Tento súd ju zamietol, pričom v podstate dospel k záveru, že hoci sa A legálne zdržiaval v Lotyšsku v súlade s požiadavkami článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 a v dôsledku toho sa A môže odvolávať na zásadu zákazu diskriminácie uvedenú v článku 24 ods. 1 tejto smernice, rozdielne zaobchádzanie môže byť odôvodnené, pretože sa opiera o objektívne dôvody a sleduje legitímny cieľ ochrany verejných financií. Takýto rozdiel v zaobchádzaní je tiež primeraný, keďže A má nárok na pomoc na neodkladnú zdravotnú starostlivosť, sumy platené ako poistné na súkromné zdravotné poistenie nie sú vysoké a po uplynutí iba piatich rokov by mohol získať právo na trvalý pobyt, ktoré by mu umožnilo využívať zdravotnú starostlivosť, ktorej náklady znáša tento štát.

24. Rozsudkom z 5. januára 2018 Administratīvā apgabaltiesa (krajský správny súd, Lotyšsko) zamietol odvolanie podané proti tomuto rozsudku.

25. Augstākā tiesa (Senāts) (Najvyšší súd, Lotyšsko), ktorý rozhoduje o kasačnom opravnom prostriedku proti rozsudku z 5. januára 2018, sa domnieva, že na vyriešenie sporu vo veci samej je potrebné rozhodnutie Súdneho dvora o prejudiciálnej otázke.

26. Vnútroštátny súd uvádza, že zákon o zdravotnej starostlivosti preberá článok 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38. Hoci tento súd nemá žiadne pochybnosti o tom, či je táto smernica uplatniteľná, pýta sa na uplatniteľnosť nariadenia č. 883/2004. Uvedený súd totiž považuje za potrebné určiť, či taká zdravotná starostlivosť poskytovaná štátom, akou je starostlivosť poskytovaná v Lotyšsku, patrí do pôsobnosti nariadenia č. 883/2004. Vnútroštátny súd si kladie túto otázku vzhľadom po prvé na financovanie lotyšského systému sociálneho zabezpečenia, ktoré spočívalo v roku 2016 najmä v daniach, a po druhé na vylúčenie „sociálnej a zdravotnej pomoci“ z pôsobnosti nariadenia č. 883/2004 na základe článku 3 ods. 5 tohto nariadenia. Tento

[8] Tento preukaz umožňuje jeho držiteľovi využívať verejnú zdravotnú starostlivosť počas prechodného pobytu v jednom z dvadsiatich siedmich členských štátov Únie, na Islande, v Lichtenštajnsku, Nórsku alebo vo Švajčiarsku za rovnakých podmienok a za rovnaké sadzby, ako majú osoby poistené v týchto krajinách.

súd spresňuje, že prístup k zdravotnej starostlivosti financovanej štátom sa poskytuje na základe objektívnych kritérií a že lotyšský systém možno opísať ako systém povinného verejného zdravotného poistenia.

27. Za predpokladu, že by sa uplatnilo nariadenie č. 883/2004, sa vnútroštátny súd pýta, či článok 11 ods. 3 písm. e) tohto nariadenia, podľa ktorého je rozhodným právom právo členského štátu bydliska dotknutej osoby, bráni tomu, aby bolo žalobcovi odmietnuté poistenie v zdravotnom systéme financovanom štátom tak v Taliansku, ako aj v Lotyšsku, a teda bol celkovo zbavený prístupu k takejto ochrane.

28. Okrem toho vnútroštátny súd vyjadruje svoju obavu, že zásada zákazu diskriminácie zakotvená v článku 18 ZFEÚ a spresnená v článku 24 smernice 2004/38, ako aj v článku 4 nariadenia č. 883/2004 nebola dodržaná. Zdá sa, že lotyšská právna úprava ukladá občanom Únie, ktorí nie sú ekonomicky činní, neprimerané obmedzenie prístupu k systému povinného verejného zdravotného poistenia.

29. Tento súd sa domnieva, že je potrebné posúdiť konkrétnu situáciu žalobcu. Zdôrazňuje najmä, že A sa presťahoval do Lotyšska, aby sa pripojil k svojej rodine, že bol zamestnaný v Taliansku, že si hľadal prácu v Lotyšsku a že má v Lotyšsku dve maloleté deti s dvojitou lotyšskou a talianskou štátnou príslušnosťou. Tieto skutočnosti podľa tohto súdu svedčia v prospech existencie úzkych osobných väzieb žalobcu s Lotyšskou republikou, ktoré neumožňujú automaticky ho vylúčiť z účasti na verejnom zdravotníckom systéme tohto štátu.

30. Uvedený súd však uznáva, že občan Únie sa môže dovolávať rovnosti zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu podľa článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 len vtedy, ak jeho pobyt na území tohto hostiteľského členského štátu spĺňa podmienky tejto smernice. Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza, že A spĺňa podmienky pobytu uvedené v článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice, keďže má dostatočné zdroje a komplexné zdravotné poistenie v Lotyšsku, pričom zdôrazňuje, že bol vylúčený z nároku na verejné zdravotné poistenie oprávňujúce na zdravotnú starostlivosť financovanú štátom. Tento súd sa teda pýta, či skutočnosť, že občan Únie má komplexné zdravotné poistenie, ktoré predstavuje jednu z podmienok zákonnosti pobytu stanovených smernicou 2004/38, môže odôvodniť odmietnutie jeho poistenia v rámci verejného zdravotníckeho systému.

31. Za týchto okolností Augstākā tiesa (Senāts) (Najvyšší súd) prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa vychádzať z toho, že verejná zdravotná starostlivosť patrí medzi ‚nemocenské dávky' v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 883/2004?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, sú členské štáty na základe článku 4 nariadenia č. 883/2004 a článku 24 smernice 2004/38 oprávnené, s cieľom zabrániť neprimeraným žiadostiam o dávky sociálneho zabezpečenia stanovené na účely poskytovania zdravotnej starostlivosti, nepriznať také dávky, ktoré sa poskytujú ich štátnym príslušníkom a rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý má postavenie pracovníka, nachádzajúcim sa v rovnakej situácii, občanom Únie, ktorí v rozhodujúcom okamihu nemajú postavenie pracovníka?

3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, sú členské štáty na základe článkov 18 a 21 ZFEÚ a článku 24 smernice 2004/38 oprávnené s cieľom zabrániť neprimeraným žiadostiam o dávky sociálneho zabezpečenia stanovené na účely poskytovania zdravotnej starostlivosti nepriznať občanom Únie, ktorí v uvedenom okamihu nemajú postavenie pracovníka, také dávky, ktoré sa poskytujú ich štátnym príslušníkom a rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý má postavenie pracovníka, nachádzajúcim sa v rovnakej situácii?

4. Je stav, v ktorom sa občanovi Únie, ktorý uplatní svoje právo na voľný pohyb, neprizná právo prijímať služby zdravotnej starostlivosti financované štátom vo všetkých členských štátoch dotknutých v prejednávanom prípade, v súlade s článkom 11 ods. 3 písm. e) nariadenia (ES) č. 883/2004?

5. Je stav, v ktorom sa občanovi Únie, ktorý uplatní svoje právo na voľný pohyb, neprizná právo prijímať služby zdravotnej starostlivosti financované štátom vo všetkých členských štátoch dotknutých v prejednávanom prípade, v súlade s článkom 18, článkom 20 ods. 1 a článkom 21 ZFEÚ?

6. Má sa zákonnosť pobytu v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 chápať v tom zmysle, že osobe z nej vyplýva právo na prístup k systému sociálneho zabezpečenia, a tiež v tom zmysle, že môže byť dôvodom na jej vylúčenie zo sociálneho zabezpečenia? Má sa konkrétne v prejednávanom prípade vychádzať z toho, že skutočnosť, že žiadateľ má komplexné zdravotné poistenie, ktoré je jedným z predpokladov zákonnosti pobytu podľa smernice 2004/38, môže byť dôvodom na odmietnutie začleniť ho do systému zdravotnej starostlivosti financovanej štátom?“

32. Návrh na začatie prejudiciálneho konania z 9. júla 2019 bol doručený Súdnemu dvoru 12. júla 2019.

33. Písomné pripomienky predložili lotyšská a španielska vláda, lotyšské ministerstvo zdravotníctva, ako aj Európska komisia. Tí istí účastníci konania a dotknuté osoby, ako aj A boli zastúpené na pojednávaní, ktoré sa konalo 28. septembra 2020.

IV. Posúdenie

A. O prvej prejudiciálnej otázke

34. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či taká verejná zdravotná starostlivosť, akou je starostlivosť poskytovaná na základe článku 17 zákona o zdravotnej starostlivosti, patrí pod pojem „nemocenské dávky“ v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 883/2004.

35. Vnútroštátny súd uvádza, že má pochybnosti v tejto súvislosti z dôvodu znenia článku 3 ods. 5 nariadenia č. 883/2004, ktorý z jeho pôsobnosti vylučuje „sociálnu a zdravotnú pomoc“.

36. Rovnako ako všetci účastníci konania, ktorí sa vyjadrili k prvej otázke, sa domnievam, že na túto otázku treba odpovedať kladne.

37. Problém rozlišovania medzi dávkami sociálneho zabezpečenia, na ktoré sa vzťahuje nariadenie č. 883/2004, a „sociálnou a zdravotnou pomocou“ vylúčenou z tohto nariadenia, vznikol veľmi skoro, a to už od nariadenia (EHS) č. 1408/71[9], ktoré predchádzalo nariadeniu č. 883/2004 a ktoré obsahovalo toto rozlišovanie.[10]

38. V prvom rade pripomínam, že toto rozlišovanie je založené v podstate na prvkoch, ktoré tvoria každú dávku, najmä jej účel a podmienky jej priznania, a nie na skutočnosti, či dávka je alebo nie je vnútroštátnou právnou úpravou kvalifikovaná ako dávka sociálneho zabezpečenia.[11]

39. Ďalej zdôrazňujem, že podľa ustálenej judikatúry na to, aby dávka nepatrila pod „sociálnu a zdravotnú pomoc“ v zmysle článku 3 ods. 5 písm. a) nariadenia č. 883/2004, ale predstavovala dávku sociálneho zabezpečenia, na ktorú sa vzťahuje toto nariadenie, musia byť splnené dve kumulatívne podmienky. Na jednej strane je potrebné, aby sa dávka priznávala bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb jej poberateľom na základe zákonom stanovenej situácie, a na druhej strane, aby sa vzťahovala na jedno z rizík výslovne vymenovaných v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 883/2004.[12]

40. Pokiaľ ide o prvú podmienku, vnútroštátny súd uvádza, že zdravotná starostlivosť je zaručená každej osobe s bydliskom v Lotyšsku, ktorá patrí do jednej z kategórií objektívne vymedzených zákonom o zdravotnej starostlivosti na účely jej zápisu do registra príjemcov starostlivosti bez toho, aby boli zohľadnené akékoľvek iné osobné okolnosti.

41. Zastávam názor, že takéto charakteristiky umožňujú domnievať sa, že prvá podmienka je splnená.

42. Dodávam, že spôsob, akým sa zdravotná starostlivosť financuje,[13] nie je relevantný pre kvalifikáciu dávky ako dávky sociálneho zabezpečenia v zmysle tohto nariadenia.[14]

43. Pokiaľ ide o druhú podmienku, tá si vyžaduje overiť, či sa taká zdravotná starostlivosť, akú stanovuje zákon o zdravotnej starostlivosti, vzťahuje na jedno z rizík uvedených v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, v prejednávanej veci na „nemocenské dávky“ uvedené v písmene a) tohto ustanovenia.

44. Hoci „nemocenské dávky“ nie sú definované v nariadení č. 883/2004, Súdny dvor sa k tejto otázke vyjadril, pričom najmä rozhodol, že pod tento pojem patria plnenia, ktorých hlavným cieľom je vyliečenie pacienta.[15]

45. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania a zo samotného názvu lotyšského zákona dotknutého vo veci samej pritom jasne vyplýva, že zdravotná starostlivosť, o ktorú ide vo veci samej, je zdravotná starostlivosť, a teda starostlivosť určená na liečbu chorôb.

9 Nariadenie Rady zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 149, 1971, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35).

10 Pozri rozsudok z 27. marca 1985, Hoeckx (249/83, EU:C:1985:139, bod 10).

11 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júla 1992, Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, bod 14).

12 Pozri najmä rozsudky z 27. novembra 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, bod 24), ako aj z 25. júla 2018, A (Pomoc pre osobu so zdravotným postihnutím) (C-679/16, EU:C:2018:601, bod 32 a citovaná judikatúra).

13 Vnútroštátny súd vysvetľuje, že od roku 2018 sú tieto dávky financované tak z povinných príspevkov, ako aj z daní.

14 Pozri rozsudok zo 16. júla 1992, Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, bod 21).

15 Pozri v rámci nariadenia č. 1408/71 rozsudok zo 16. novembra 1972, Heinze (14/72, EU:C:1972:98, bod 8).

46. V dôsledku toho sa domnievam, že taká verejná zdravotná starostlivosť, o akú ide vo veci samej, sa vzťahuje na riziko choroby uvedené v článku 3 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 883/2004 a že aj druhá podmienka je splnená.

47. Za týchto podmienok navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú otázku tak, že na takú verejnú zdravotnú starostlivosť, o akú ide vo veci samej, ktorá sa poskytuje jej príjemcom bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb na základe zákonom stanovenej situácie, sa nevzťahuje pojem „sociálna a zdravotná pomoc“ v zmysle článku 3 ods. 5 písm. a) nariadenia č. 883/2004, ale pojem „nemocenská dávka“ v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia.

48. Vzhľadom na navrhovanú odpoveď na prvú otázku sa domnievam, že nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku, ktorá bola položená len za predpokladu, že na plnenia, o aké ide vo veci samej, sa nevzťahuje nariadenie č. 883/2004.

49. Po preskúmaní štvrtej otázky navrhujem preskúmať druhú otázku v spojení s piatou a šiestou otázkou.

B. O štvrtej prejudiciálnej otázke

50. Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave vylučujúcej z práva na zdravotnú starostlivosť poskytovanú štátom občana Únie, akým je A, ktorý vykonáva svoje právo na voľný pohyb tým, že opustil členský štát pôvodu a usadil sa v inom členskom štáte, z dôvodu, že tento občan nie je zamestnaný, ani nie je samostatne zárobkovo činnou osobou na území tohto iného členského štátu.

51. V tejto súvislosti hneď na úvod zdôrazňujem, že článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 uvádza *len* „kolíznu normu“, ktorej cieľom je určiť právnu úpravu uplatniteľnú na dávky sociálneho zabezpečenia vymenované v článku 3 ods. 1 tohto nariadenia, v tomto prípade nemocenské dávky. [16] Osoby, ktoré nie sú ekonomicky činné, ako je A, na ktoré sa nevzťahuje ani jedno z písmen a) až d) tohto článku 11 ods. 3, patria do pôsobnosti písmena e) tohto ustanovenia, ktoré je zostatkovou kategóriou, a podliehajú právnym predpisom členského štátu bydliska. V prípade, o aký ide vo veci samej, je nesporné, že keďže A má bydlisko v Lotyšsku, je pre neho rozhodným právom lotyšské právo.

52. Cieľom tohto článku 11 ods. 3 písm. e), rovnako ako nariadenia č. 883/2004 ako celku, je teda vyhnúť sa súčasnému uplatňovaniu viacerých vnútroštátnych právnych úprav a zabrániť tomu, aby osoby patriace do jeho pôsobnosti boli zbavené ochrany v oblasti sociálneho zabezpečenia v dôsledku neexistencie právnej úpravy, ktorá by sa na ne vzťahovala. [17]

53. Toto ustanovenie však neharmonizuje podmienky poskytovania dávok v oblasti sociálneho zabezpečenia, akými sú služby poskytovania zdravotnej starostlivosti. Tieto otázky patria do zodpovednosti členských štátov, ktoré si zachovávajú právomoc definovať svoju zdravotnú

[16] Pozri rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, ďalej len „rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo“, EU:C:2016:436, bod 63), a odôvodnenia 3 a 4 nariadenia č. 883/2004.

[17] Pozri rozsudky z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 40), a bod 64 rozsudku Komisia/Spojené kráľovstvo, ako aj odôvodnenie 15 nariadenia č. 883/2004.

politiku v súlade s článkom 168 ods. 7 ZFEÚ, organizovať svoje systémy sociálneho zabezpečenia a stanoviť vo svojich vnútroštátnych právnych poriadkoch podmienky priznania, a teda aj odmietnutia dávok v oblasti sociálneho zabezpečenia. [18]

54. Pri určovaní týchto podmienok však členské štáty musia dodržiavať právo Únie, najmä primárne právo a zásadu rovnosti zaobchádzania zakotvenú najmä v článku 4 nariadenia č. 883/2004 a v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, ale ich obsah článok 11 ods. 3 písm. e) tohto nariadenia nestanovuje. Otázka, či sú také podmienky, aké stanovuje vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, v súlade so Zmluvou o FEÚ a aktmi sekundárneho práva, je predmetom druhej, piatej a šiestej otázky, ktoré preskúmam v nasledujúcich oddieloch.

55. Navrhujem odpovedať na štvrtú otázku tak, že článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 sa má vykladať v tom zmysle, že umožňuje len určiť právnu úpravu uplatniteľnú na také nemocenské dávky, o aké ide vo veci samej, a netýka sa vecných podmienok pre vznik nároku na takéto dávky. Toto ustanovenie samo osebe neumožňuje posúdiť, či vnútroštátna právna úprava vylučujúca z práva na poskytovanie zdravotnej starostlivosti hradenej štátom občana Únie, ktorý vykonáva svoje právo na voľný pohyb tým, že odíde zo svojho členského štátu pôvodu s cieľom usadiť sa v inom členskom štáte, z dôvodu, že tento občan nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na území tohto iného členského štátu, je v súlade s právom Únie.

C. O druhej, piatej a šiestej prejudiciálnej otázke

56. Na úvod zdôrazňujem, že podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu v čase, keď A opustil svoj členský štát pôvodu na časovo neobmedzené obdobie, už nepracoval a už nebol poistený vo svojom systéme sociálneho zabezpečenia. Hoci si hľadal zamestnanie v hostiteľskom členskom štáte, nevstúpil do neho hlavne s týmto cieľom, ale na to, aby sa pripojil k svojej manželke a deťom. Svoje právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte teda nezaložil na tom, že je pracovník. Navyše, aj keby mohol patriť aj do pôsobnosti ustanovení článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38, ktorý sa týka občanov Únie, ktorí sa zdržiavajú v hostiteľskom členskom štáte po uplynutí troch mesiacov od ich vstupu do tohto štátu s cieľom hľadať si tam zamestnanie, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že v čase, keď podal žiadosť o poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia, sa zdržiaval v hostiteľskom členskom štáte ako ekonomicky nečinná osoba a že jeho právo na pobyt bolo založené na článku 7 ods. 1 písm. b) a článku 14 ods. 2 tejto smernice. [19]

57. V dôsledku toho sa domnievam, že svojou druhou, piatou a šiestou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 4 nariadenia č. 883/2004 a článok 24 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) a článkom 14 ods. 2 tejto smernice sa majú vykladať v tom zmysle, že umožňujú členským štátom, aby v ich postavení hostiteľských členských štátov s cieľom vyhnúť sa neprimeranej záťaži narušujúcej rovnováhu ich systému sociálneho zabezpečenia odmietli poistiť občanov Únie, ktorí sú v čase podania svojej žiadosti o poistenie ekonomicky nečinní, ale spĺňajú podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice, v ich systéme sociálneho zabezpečenia a umožniť, aby sa im poskytovali služby zdravotnej starostlivosti, ktorých náklady znáša štát, hoci ich vlastní štátni príslušníci v rovnakej situácii takéto právo majú.

[18] Pozri najmä rozsudky z 10. marca 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, bod 29 a citovaná judikatúra), a zo 16. júla 2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, bod 63).

[19] Pokiaľ ide o rozdiel medzi článkom 14 ods. 4 písm. b) a článkom 14 ods. 2 smernice 2004/38, pozri poznámku pod čiarou 43 nižšie.

58. S cieľom odpovedať na túto otázku preskúmam závery vyplývajúce z nedávnej judikatúry Súdneho dvora o interakcii medzi smernicou 2004/38 a nariadením č. 883/2004 v spojení s podmienkou mať dostatočné zdroje pred uplatnením týchto záverov na podmienku mať komplexné zdravotné poistenie. V rámci preskúmania tejto druhej podmienky preukážem, že podstatná časť analýzy sa týka otázky, či poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu vytvára neprimeranú záťaž pre finančnú rovnováhu tohto štátu.

1. Závery vyplývajúce z nedávnej judikatúry

59. Ako vyplýva z jeho znenia, článok 4 nariadenia č. 883/2004, nazvaný „Rovnosť zaobchádzania“, v zásade stanovuje, že osoby, na ktoré sa nariadenie vzťahuje, poberajú tie isté dávky a majú tie isté povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci tohto štátu. Tieto dávky zahŕňajú najmä nemocenské dávky uvedené v článku 3 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia.

60. Pokiaľ ide o článok 24 smernice 2004/38, nazvaný tiež „Rovnaké zaobchádzanie“, tento v odseku 1 stanovuje, že s občanmi Únie, ktorí uplatnili svoje právo na voľný pohyb a zdržiavajú sa v hostiteľskom členskom štáte, sa má v rámci pôsobnosti Zmluvy rovnako zaobchádzať ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu. Toto právo sa uplatňuje s výhradou osobitných ustanovení výslovne stanovených Zmluvou a sekundárnym právom.

61. Tieto dve ustanovenia sú vyjadrením, v špecifických oblastiach, a to v oblasti dávok sociálneho zabezpečenia a v oblasti občianstva, zásady zákazu diskriminácie, ktorá je všeobecne zakotvená v článku 18 ZFEÚ. [20]

62. Pokiaľ ide o článok 24 ods. 1 smernice 2004/38, Súdny dvor rozhodol, že pokiaľ ide o prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia, ako je žiadosť o minimálny príjem, ktorý predstavuje nepríspevkovú sociálnu dávku v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004, občan Únie sa môže domáhať rovnakého zaobchádzania, ako majú štátni príslušníci hostiteľského členského štátu, len vtedy, ak jeho pobyt na území tohto členského štátu spĺňa podmienky smernice 2004/38. [21] V prípade pobytu ekonomicky nečinného občana Únie dlhšieho ako tri mesiace, ale kratšieho ako päť rokov, sú tieto podmienky spresnené v článku 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice a stanovujú, že tento občan musí mať dostatočné zdroje, ako aj komplexné zdravotné poistenie. [22] V súlade s článkom 14 ods. 2 uvedenej smernice sa právo na pobyt zachová len vtedy, ak občan Únie naďalej spĺňa tieto podmienky. [23] Cieľom týchto podmienok je vyhnúť sa tomu, aby sa tento občan Únie stal neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. [24]

63. Súdny dvor tak spresnil existenciu súvislosti medzi právom na rovnosť zaobchádzania na základe článku 24 smernice 2004/38, ktoré môže podliehať dodržaniu článkov 7 a 14 tejto smernice, a nárokom na dávky sociálneho zabezpečenia podľa nariadenia č. 883/2004. Nárok na tieto dávky za rovnakých podmienok, aké platia pre štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu, tak môže závisieť od existencie práva na legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte

[20] Pozri v tomto zmysle rozsudok Dano, bod 61, a rozsudok zo 6. októbra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, ďalej len „rozsudok Jobcenter Krefeld“, EU:C:2020:794, bod 60).

[21] Pozri rozsudok Dano, bod 69.

[22] Pozri najmä body 71 a 73 rozsudku Dano; rozsudky z 30. júna 2016, NA (C-115/15, EU:C:2016:487, bod 76), a z 2. októbra 2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, bod 29).

[23] Pozri rozsudok Dano, bod 71.

[24] Pozri rozsudok Dano, bod 71.

v súlade s podmienkami stanovenými v článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice a zachovaním dodržiavania týchto podmienok počas celého obdobia pobytu v súlade s článkom 14 ods. 2 tej istej smernice.

64. Súdny dvor z toho vyvodil, že článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice nebráni právnej úprave, ktorá z poberania určitých dávok stanovených nariadením č. 883/2004 vylučuje štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí sa na základe uvedenej smernice v hostiteľskom členskom štáte legálne nezdržiavajú.[25] Súdny dvor spresnil, že rovnaký záver platí aj v prípade výkladu článku 4 nariadenia č. 883/2004.[26]

65. Tieto úvahy, ktoré majú svoj pôvod v rozsudku Brey[27], boli potvrdené v neskorších rozsudkoch Alimanovic[28], García-Nieto a i.[29] a Komisia/Spojené kráľovstvo[30].

66. V rozsudku García-Nieto Súdny dvor spresnil, že na určenie, či občanovi Únie možno odoprieť dávky sociálnej pomoci, treba najprv overiť, či sa uplatní zásada rovnosti zaobchádzania pripomenutá v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, a teda či je pobyt na území hostiteľského členského štátu legálny v zmysle tejto smernice,[31] a následne, či situácia dotknutej osoby napriek tomu nepatrí do pôsobnosti druhého odseku tohto článku 24.[32] Podľa tejto výnimky totiž právo na rovnosť zaobchádzania ako s vlastnými štátnymi príslušníkmi možno odmietnuť v troch prípadoch, a to počas prvých troch mesiacov pobytu v hostiteľskom členskom štáte, počas obdobia prípadne dlhšieho ako tieto tri mesiace, ktoré zodpovedá hľadaniu zamestnania v súlade s článkom 14 ods. 4 písm. b) tejto smernice, a pokiaľ ide o žiadosť o príspevok na výživu počas štúdia zo strany niektorých študentov, pokiaľ v tomto členskom štáte nenadobudli právo na trvalý pobyt.

67. V nadväznosti na tieto rozsudky mohla pretrvávať pochybnosť o tom, či sa úvahy Súdneho dvora týkajúce sa spojitosti medzi článkom 24 smernice 2004/38 a článkom 4 nariadenia č. 883/2004 týkali len nepríspevkových dávok sociálneho zabezpečenia, ako sú minimálny príjem, alebo či sa uplatňovali na dávky sociálneho zabezpečenia uvedené v tomto nariadení. V rozsudku Komisia/Spojené kráľovstvo sa uvádza, že tieto úvahy sa uplatňujú rovnakým spôsobom na dávky sociálneho zabezpečenia.[33]

25 Pozri rozsudok Dano, bod 82.

26 Pozri rozsudok Dano, bod 83.

27 Rozsudok z 19. septembra 2013 (C-140/12, EU:C:2013:565). Pozri najmä body 44 a 47 tohto rozsudku, v ktorých Súdny dvor stanovil súvislosť medzi nárokom na dávky sociálneho zabezpečenia podľa nariadenia č. 883/2004 a zákonnosťou pobytu v hostiteľskom členskom štáte, ktorý môže podliehať splneniu podmienok stanovených v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38.

28 Rozsudok Alimanovic, bod 69.

29 Rozsudok García-Nieto, bod 38.

30 Rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo, bod 68.

31 Pozri v tomto zmysle rozsudok García-Nieto, bod 40. Zdôrazňujem, že pokiaľ ide o osobu, akou je pani Danová, podľa právnych predpisov hostiteľského členského štátu v ňom mala legálne bydlisko. Okrem toho tam získala potvrdenie o pobyte na dobu neurčitú (pozri bod 36 rozsudku Dano). Naopak, keďže nemala dostatočné zdroje v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, nemala v ňom legálne bydlisko v zmysle tejto smernice.

32 Pozri v tomto zmysle bod 43 rozsudku García-Nieto.

33 Vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, Komisia tvrdila, že smernica 2004/38 sa neuplatňuje na dávky sociálneho zabezpečenia (pozri body 44 a 46 rozsudku). Súdny dvor po tom, čo spresnil, že predmetné dávky, teda rodinné prídavky, sú dávkami sociálneho zabezpečenia (bod 61 rozsudku), uplatnil smernicu na tieto dávky (pozri body 66 a 68 rozsudku) a zamietol žalobu o určenie, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti tým, že podriadilo priznanie týchto dávok podmienke legálneho pobytu na jeho území.

68. Z tejto judikatúry vyvodzujem, že podmienky spresnené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 sa uplatňujú aj na všetky dávky sociálneho zabezpečenia, a najmä na dávky patriace do prvej časti sociálneho zabezpečenia uvedenej v článku 3 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 883/2004, teda na nemocenské dávky.

69. V prejednávanej veci vzniká otázka, či po splnení týchto podmienok má občan Únie nárok na rovnaké zaobchádzanie, aké sa poskytuje štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu v oblasti práva na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ktorej náklady znáša tento štát.

70. Zdôrazňujem, že A spĺňa dve podmienky článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva [34] a je nesporné medzi účastníkmi konania, že v čase, keď podal žiadosť o poistenie v lotyšskom systéme sociálneho zabezpečenia s cieľom získať takéto dávky, mal A dostatočné zdroje a komplexné zdravotné poistenie. Pokiaľ ide o túto poslednú uvedenú podmienku, na pojednávaní pred Súdnym dvorom bolo spresnené, že toto poistenie mal uzatvorené so súkromnou poisťovňou. Okrem toho je nesporné, že po podaní žiadosti o poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia v hostiteľskom členskom štáte naďalej spĺňal tieto dve podmienky. S takýmto občanom Únie by sa teda v zásade malo na základe článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 zaobchádzať rovnako ako s vlastnými štátnymi príslušníkmi, keďže sa na neho nevzťahuje niektorý z troch prípadov uvedených v odseku 2 tohto ustanovenia, a preto by mal mať možnosť byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu. [35] Z toho vyplýva, že by mal mať nielen prístup k zdravotnej starostlivosti patriacej do systému verejného zdravotníctva, ale aj to, že náklady na tieto služby by mal znášať štát za rovnakých podmienok, aké sa uplatňujú na jeho vlastných štátnych príslušníkov. [36]

71. Logika uvedená v predchádzajúcom bode však nie je samozrejmá, ako o tom svedčia pripomienky lotyšskej a španielskej vlády, ako aj Komisie.

72. Lotyšská vláda zdôrazňuje, že podmienka mať komplexné zdravotné poistenie nebola zahrnutá náhodne, ale že sleduje určitý cieľ. Rovnako ako požiadavka dostatočných zdrojov má zabezpečiť, aby osoba mohla sama zabezpečiť svoje potreby počas svojho pobytu dlhšieho ako tri mesiace v inom členskom štáte a aby jej tento iný členský štát nemusel poskytovať dávky sociálnej pomoci vo forme životného minima, cieľom požiadavky komplexného zdravotného poistenia je tiež to, aby osoba, ktorá nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť, sama pokrývala svoje náklady na zdravotnú starostlivosť a aby dotknutý členský štát nemusel znášať takéto náklady. Podľa názoru tejto vlády nemožno pripustiť, aby sa osoba odvolávala na rovnosť zaobchádzania uvedenú v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 s cieľom získať nárok na zdravotnú starostlivosť, ktorej náklady znáša tento štát, a teda v súlade s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice musí mať komplexné zdravotné poistenie, ak chce získať právo legálne sa zdržiavať v hostiteľskom členskom štáte viac ako tri mesiace.

73. Komisia sa analogicky s odkazom na rozsudok Dano [37] domnieva, že odmietnutie hostiteľského členského štátu poskytnúť prístup k svojmu systému sociálneho zabezpečenia občanovi Únie, akým je A, za rovnakých podmienok v prípade jeho vlastných štátnych

[34] Pozri bod 3.7 a bod 20 druhý odsek návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

[35] Pozri takisto bod 84 nižšie.

[36] Pre porovnanie pozri bod 22 vyššie.

[37] Bod 77 tohto rozsudku.

príslušníkov s bydliskom na jeho území, je len nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38, v prejednávanej veci teda dôsledkom podmienky mať komplexné zdravotné poistenie v súlade s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice.

74. Španielska vláda podporuje stanovisko lotyšskej vlády a Komisie.

75. Ak zhrniem ich stanoviská, domnievajú sa, že vzhľadom na to, že podmienky mať dostatočné zdroje a komplexné zdravotné poistenie musia byť splnené na to, aby bolo možné domáhať sa práva na rovnosť zaobchádzania podľa článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 v spojení s článkami 7 a 14 tejto smernice, na toto právo sa možno odvolávať len na účely priznania iných dávok, než sú dávky umožňujúce splniť tieto podmienky, inak by tieto podmienky boli zbavené svojho zmyslu.

76. Inak povedané, právo na rovnosť zaobchádzania sa podľa týchto vlád a Komisie nemôže týkať priznania minimálneho príjmu alebo poistenia v systéme verejného zdravia hostiteľského členského štátu, ktoré umožňujú práve splniť podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38.

77. Túto úvahu chápem. Ako preukážem, domnievam sa, že cieľom podmienky stanovenej v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 spočívajúcej v povinnosti mať komplexné zdravotné poistenie je zabrániť tomu, aby sa ekonomicky nečinný občan Únie stal neprimeranou záťažou pre hostiteľský členský štát predtým, ako nadobudne právo na trvalý pobyt v súlade s článkom 16 tejto smernice, teda po skončení prvých piatich rokov pobytu. Domnievam sa totiž, že počas tohto obdobia je hostiteľský členský štát v zásade oprávnený vyžadovať, aby občan Únie na vlastné náklady hradil zdravotné poistenie, ktoré pokrýva jeho zdravotné výdavky v hostiteľskom členskom štáte.[38] V dôsledku toho je vo veľkej väčšine prípadov tento členský štát podľa môjho názoru oprávnený odmietnuť, aby bol tento občan poistený v jeho systéme sociálneho zabezpečenia.

78. Súdny dvor však musí v prejednávanej veci rozhodnúť o otázke, či členský štát môže „automaticky a za každých okolností“[39] odmietnuť poistiť občana Únie, ktorý nie je ekonomicky činný, vo svojom systéme sociálneho zabezpečenia za rovnakých podmienok, ako je to v prípade jeho vlastných štátnych príslušníkov. Zdôrazňujem, že ani pre vlastných štátnych príslušníkov nie je verejná zdravotná starostlivosť, ktorej náklady znáša štát, vo všeobecnosti „bezplatná“. Prispievajú na ňu buď prostredníctvom príspevkov, alebo prostredníctvom daní v závislosti od spôsobu financovania sociálneho zabezpečenia stanoveného každým členským štátom.

79. Táto problematika je obzvlášť akútna, pokiaľ ide o občana Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, ale trvalo opustil svoj členský štát pôvodu, kde z tohto dôvodu už nie je poistený v systéme sociálneho zabezpečenia a usadil sa na účely zlúčenia rodiny v inom členskom štáte, do ktorého premiestnil centrum svojich záujmov tak rodinných, ako aj osobných a profesijných.

80. V tejto súvislosti sa domnievam, že je potrebné prijať diferencovanejší výklad, než je výklad navrhovaný lotyšskou a španielskou vládou, Komisiou, ako aj rozsudkom Jobcenter Krefeld týkajúcim sa podmienky mať dostatočné zdroje. Takýto prístup je podľa môjho názoru ešte viac potrebný, pokiaľ ide o podmienku mať komplexné zdravotné poistenie. Preukážem, že

[38] Pripomínam, že voľný pohyb ekonomicky nečinných občanov Únie možno obmedziť sekundárnym právom v súlade s článkom 21 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že „každý občan Únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na ich vykonanie“.

[39] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld, bod 79, z ktorého sú tieto pojmy vyvodené.

systematické odmietanie poskytnúť ekonomicky nečinným štátnym príslušníkom iných členských štátov služby zdravotnej starostlivosti za rovnakých podmienok ako v prípade štátnych príslušníkov predtým, ako nadobudli právo na trvalý pobyt po piatich rokoch pobytu na území hostiteľského členského štátu, nie je podložené znením článkov 7, 14 a 24 smernice 2004/38 a je v rozpore s cieľom voľného pohybu občana Únie, ako aj so samotným pojmom „občianstvo Únie“.

2. O pojme „komplexné zdravotné poistenie“ vzhľadom na znenie a kontext článku 7 ods. 1 smernice 2004/38

81. Podmienka mať komplexné zdravotné poistenie je uvedená v článku 7 ods. 1 písm. b) a c) smernice 2004/38.

82. V prvom rade poukazujem na to, že v smernici 2004/38, a konkrétne v jej článkoch 7, 14 a 24, nie je výslovne uvedené, že členský štát môže odmietnuť poistiť občana Únie vo svojom systéme sociálneho zabezpečenia, a teda mu poskytnúť verejné zdravotné poistenie z dôvodu, že je ekonomicky nečinný v období pobytu od troch mesiacov do piatich rokov od jeho príchodu do tohto členského štátu.

83. Konkrétne výnimka uvedená v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 nestanovuje takéto obmedzenie práva na rovnosť zaobchádzania. Pripomínam, že toto ustanovenie sa ako výnimka zo základnej slobody musí podľa Súdneho dvora vykladať reštriktívne. Navyše Súdny dvor spresnil jeho pôsobnosť vo svojom nedávnom rozsudku Jobcenter Krefeld [40], pričom zdôraznil po prvé, že tento rozsudok sa uplatňuje len na situácie uvedené v článku 24 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, a teda len na občanov Únie, ktorých právo na pobyt je založené na samotnej smernici. [41] Po druhé, pokiaľ ide o uplatnenie výnimky na uchádzača o zamestnanie, výnimka sa vzťahuje na osoby, ktoré majú právo na pobyt založené *výlučne* na článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38. [42]

84. Z toho vyplýva, že na občana Únie, akým je A, ktorý má právo na pobyt založené na článku 7 ods. 1 písm. b), ako aj na článku 14 ods. 2 smernice 2004/38, a nielen na článku 14 ods. 4 písm. b) tejto smernice, sa nevzťahuje výnimka uvedená v článku 24 ods. 2 uvedenej smernice. [43]

85. Ďalej poznamenávam, že na rozdiel od znenia článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, ktorý ukladá občanovi Únie podmienku mať dostatočné zdroje, „aby sa nestali *záťažou* pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu“ [44], normotvorca Únie nezriadil takúto väzbu medzi podmienkou mať komplexné zdravotné poistenie a existenciou takejto záťaže. Normotvorca sa tak domnieval, že nedostatok dostatočných zdrojov môže

[40] Pozri bod 60 a nasl. tohto rozsudku. Týka sa občana Únie ekonomicky nečinného v čase, keď podal žiadosť o dávky na zabezpečenie existenčného minima pre seba a svoje deti v hostiteľskom členskom štáte, v ktorom predtým pracoval. Keďže stratil svoje postavenie pracovníka, ale uchádza sa o nové zamestnanie v tomto členskom štáte, patrí do pôsobnosti článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38. Okrem toho vyvodil právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte založené na článku 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1) z toho, že jeho deti v tomto štáte chodili do školy, a teda z práva na rovnosť zaobchádzania v oblasti sociálnej pomoci, ako majú štátni príslušníci tohto štátu.

[41] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld, bod 65.

[42] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld, body 69 a 70.

[43] Zdôrazňujem, že zatiaľ čo *článok 14 ods. 4 písm. b)* smernice 2004/38 sa vzťahuje na osoby, ktoré sa zdržiavajú v hostiteľskom členskom štáte po uplynutí prvých troch mesiacov od ich príchodu, aby tam hľadali zamestnanie a nemajú nárok na dávky sociálnej pomoci tohto členského štátu z dôvodu uplatnenia výnimky uvedenej v článku 24 ods. 2 tejto smernice, *článok 14 ods. 2* tejto smernice sa vzťahuje na iné osoby, ktoré majú právo pobytu založené na článku 7 uvedenej smernice a naďalej spĺňajú podmienky tohto posledného uvedeného ustanovenia a ktoré preto v zásade majú právo na rovnosť zaobchádzania, ako majú vlastní štátni príslušníci podľa článku 24 ods. 1 tej istej smernice.

[44] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

predstavovať *záťaž*, ktorá môže odôvodniť odmietnutie priznania dávok sociálneho zabezpečenia za rovnakých podmienok, ako sú priznané vlastným štátnym príslušníkom.[45] Naopak, pokiaľ ide o komplexné zdravotné poistenie, bolo úsilím normotvorcu zabrániť tomu, aby sa občan Únie zdržiavajúci sa v hostiteľskom členskom štáte pre neho stal nielen jednoduchou záťažou, ale *neprimeranou záťažou*.[46]

86. Pojem „neprimeraná záťaž“ podrobne preskúmam od bodu 92 nižšie týchto návrhov. V tomto štádiu len zdôrazňujem, že kvalifikácia ako „neprimeraná“ predstavuje citeľný rozdiel.

87. Napokon, pokiaľ ide o rozsah pojmu „komplexné zdravotné poistenie“, zdôrazňujem, že tento pojem smernica 2004/38 nedefinuje.

88. Podľa bežného jazyka sa pojem poistenie vzťahuje na „zmluvu, ktorou poisťovateľ zaručuje poistencovi na základe poistného alebo príspevkov, zaplatenie dohodnutej sumy v prípade realizácie konkrétneho rizika“[47]. V prejednávanej veci má zdravotné poistenie za cieľ pokryť riziká v oblasti zdravotnej starostlivosti. Pojem „komplexný“ sa týka rozsahu rizík, ktoré majú byť pokryté v hostiteľskom členskom štáte.

89. Smernica 2004/38 však neobsahuje žiadne spresnenie rozsahu týchto pojmov. Predovšetkým neuvádza, či zdravotné poistenie musí byť súkromné alebo verejné. Vlády, ktoré vstúpili do tohto konania ako vedľajší účastníci, a Komisia vychádzajú z predpokladu, že predmetné poistenie je súkromným poistením. To však nevyplýva zo znenia tohto ustanovenia. Neuvádza sa ani to, či poistenie musí poskytnúť inštitúcia alebo poisťovňa hostiteľského členského štátu, alebo či môže pochádzať z iného členského štátu, najmä z členského štátu pôvodu občana Únie.

90. Rozsudok Baumbast a R[48], ako aj usmernenia Komisie k uplatňovaniu smernice 2004/38[49] prinášajú v tejto súvislosti určité objasnenia. Z tohto rozsudku vyplýva, že dotknutý občan Únie, ktorý žiadal o právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, v ktorom vykonával svoju slobodu pohybu, v tomto prípade v Spojenom kráľovstve, mal komplexné zdravotné poistenie vo svojom členskom štáte pôvodu, teda v Nemecku, poskytované systémom sociálneho zabezpečenia tohto štátu.[50]

91. Spôsob poistenia sa teda nezdá byť rozhodujúci. Dôležité je mať zdravotné poistenie.[51]

45 Pozri v tomto zmysle rozsudok Dano, bod 77.

46 Pozri v tomto zmysle rozsudok Dano, bod 71.

47 Definícia prebratá zo slovníka Le Robert.

48 Rozsudok zo 17. septembra 2002 (C-413/99, ďalej len „rozsudok Baumbast“, EU:C:2002:493), ktorý sa týkal smernice 90/364, ktorá predchádzala smernici 2004/38, ktorá obsahovala podobnú povinnosť zdravotného poistenia.

49 Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38 [KOM(2009) 313 v konečnom znení] (ďalej len „usmernenia k uplatňovaniu smernice 2004/38“).

50 Pozri v tomto zmysle rozsudok Baumbast, bod 89, ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci Baumbast (C-413/99, EU:C:2001:385, bod 116). Túto úvahu navyše potvrdzujú usmernenia spomenuté v predchádzajúcej poznámke, podľa ktorých zdravotné poistenie môže vyplývať z poistenia v systéme sociálneho zabezpečenia členského štátu pôvodu občana Únie. Komisia uvádza príklad poberateľov dôchodku, ktorí majú nárok na zdravotnú starostlivosť podľa právnych predpisov členského štátu, ktorý im vypláca dôchodok. Táto inštitúcia tiež uvádza prípad, keď právne predpisy členského štátu pôvodu pokrývajú zdravotnú starostlivosť študenta, ktorý odíde do iného členského štátu na účely štúdia bez toho, aby tam previedol svoje bydlisko v zmysle nariadenia č. 1408/71, neskôr nariadenia č. 883/2004.

51 Povinnosť byť krytý zdravotným poistením sa nachádza v ďalších dvoch ustanoveniach smernice 2004/38, v jej článku 12 ods. 2 a v článku 13 ods. 2 druhom pododseku. Povinnosť je formulovaná o niečo prísnejšie v tom zmysle, že dotknutým osobám ukladá, aby mali „komplexné krytie“ zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte, ale rovnako ako v článku 7 ods. 1 písm. b) a c) tejto smernice, znenie je neutrálne, pokiaľ ide o spôsob pokrytia.

92. Kontext smernice 2004/38 navyše prináša dodatočné vysvetlenie. Poukazujem na to, že podľa odôvodnenia 10 tejto smernice účelom podmienok uvedených v článku 7 uvedenej smernice je najmä zabrániť tomu, aby sa dotknutí občania Únie stali „neprimeranou záťažou" pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. [52]

93. Genéza ustanovenia a usmernení k uplatňovaniu smernice 2004/38 tiež poukazuje na dôležitosť toho, aby sa pre členské štáty ekonomicky nečinný občan Únie nestal takouto záťažou.

94. Táto snaha ekonomickej povahy sa totiž nachádzala už v troch smerniciach z roku 1990, ktoré predchádzali smernici 2004/38 [53], najmä smernici 90/364, a nadväzovala na správu *ad hoc* výboru „Európa občanov", nazývanú „správa Adonnino" z roku 1985 [54]. Táto správa navrhla stanoviť popri podmienke mať dostatočné finančné prostriedky aj podmienku „primeraného krytia zdravotných rizík" s cieľom uľahčiť prijatie návrhu smernice 90/364, ktorá stanovuje právo na pobyt pre občanov Únie, ktorí nie sú ekonomicky činní. [55]

95. Pokiaľ ide o usmernenia k uplatňovaniu smernice 2004/38, tieto uvádzajú, že „každé krytie nemocenského poistenia, súkromné alebo verejné, ktoré bolo uzavreté v hostiteľskom členskom štáte alebo inde, je v zásade prijateľné, pokiaľ poskytuje komplexné krytie a *nezaťažuje verejné financie v hostiteľskom členskom štáte*" [56].

96. Okrem toho poznamenávam, že Komisia vo svojom návrhu revízie nariadenia č. 883/2004, ktorej cieľom bolo zohľadniť judikatúru Súdneho dvora, predpokladala, že občan Únie bude mať prístup k systému sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu, ak tam má zvyčajné bydlisko, a to tak, že primerane prispieva do systému zdravotného poistenia. [57]

97. Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že komplexné zdravotné poistenie môže byť súkromné alebo verejné a môže vyplývať z poistenia v systéme sociálneho zabezpečenia členského štátu, najmä členského štátu pôvodu občana Únie, ako vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Baumbast, ale aj hostiteľského členského štátu. [58] Vzhľadom na to, že smernica 2004/38 nespresňuje pojem „komplexné zdravotné poistenie", domnievam sa, že podmienku mať komplexné zdravotné poistenie treba chápať ako povinnosť mať komplexné krytie zdravotnej starostlivosti bez ohľadu na jeho pôvod a prípadný spôsob poistenia. Uvedenie „komplexného zdravotného poistenia" ako podmienky legálneho pobytu občana Únie v súlade so smernicou 2004/38 nemôže podľa môjho

[52] Toto odôvodnenie odráža štvrté odôvodnenie smernice 90/364. Pozri tiež rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja (C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 40).

[53] Pozri bod 11 vyššie.

[54] Správa Adonnino adresovaná Európskej rade v Bruseli 29. a 30. marca 1985 (*Bulletin Európskych spoločenstiev*, dodatok č. 7/85, s. 9 a 10). Táto správa vypracovala sériu návrhov na žiadosť hláv štátov a predsedov vlád s cieľom zvýšiť práva občanov Únie, najmä právo na pobyt. Pozri tiež v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát La Pergola vo veci Kaba (C-356/98, EU:C:1999:470, poznámka pod čiarou 123), ktoré odkazujú na uvedenú správu.

[55] Pozri návrh smernice Rady o práve na pobyt [*neoficiálny preklad*] [KOM(89) 275 v konečnom znení] (Ú. v. ES C 191, 1989, s. 5). Poukazujem na to, že prvý návrh všeobecného práva na pobyt pochádza z konca 70. rokov. Neuvádzalo podmienku mať zdravotné poistenie. Pozri návrh smernice Rady o práve na pobyt štátnych príslušníkov členských štátov na území iného členského štátu, ktorý Rade predložila Komisia 31. júla 1979 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES C 207, 1979, s. 14).

[56] Kurzívou zvýraznil generálny advokát (pozri bod 2.3.2 týchto usmernení). Dodávam, že tieto ustanovenia nie sú právne záväzné, ale môžu byť zdrojom výkladu.

[57] Pozri návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady z 13. decembra 2016, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 883/2004 a nariadenie (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia č. 883/2004 /2004 [COM (2016) 815 final], najmä článok 1 ods. 3 tohto návrhu.

[58] Poznamenávam, že na pojednávaní v tejto veci v odpovedi na otázku Súdneho dvora týkajúcu sa možnosti dobrovoľného poistenia v systéme sociálneho zabezpečenia v hostiteľskom členskom štáte Komisia uviedla, že ak hostiteľský členský štát stanoví možnosť prístupu k svojmu verejnému zdravotníckemu systému prostredníctvom platenia príspevku, ktorý je viac ako symbolický, túto možnosť treba využiť, aby ekonomicky nečinný občan Únie, ktorý vykonal svoje právo na slobodu pohybu, nebol povinný uzatvoriť súkromné poistenie.

názoru samo osebe brániť existencii práva ekonomicky nečinného práva občana Únie byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu. Je ešte potrebné, aby takéto poistenie vytvorilo „neprimeranú záťaž“ pre finančnú rovnováhu hostiteľského členského štátu.

98. Ako však preukážem ďalej, tento dôsledok nie je automatický.

3. O pojme „neprimeraná záťaž“

99. V rozsudku Baumbast Súdny dvor zdôraznil, že právo na voľný pohyb a pobyt bolo Zmluvou o FEÚ rozšírené na *každého* občana Únie bez ohľadu na to, či vykonáva hospodársku činnosť, pričom pripomenul, že toto právo podlieha obmedzeniam a podmienkam stanoveným v zmluvách a v ustanoveniach prijatých na ich vykonanie.[59] Súdny dvor vysvetlil, že tieto obmedzenia vychádzajú z myšlienky, že výkon práva občanov Únie na pobyt môže podliehať „legitímnym záujmom“ členských štátov, medzi ktoré patrí aj prípad, aby sa osoby s týmto právom nestali „neprimeranou záťažou pre verejné financie hostiteľského členského štátu“[60].

100. Súdny dvor dodal, že tieto obmedzenia a podmienky sa musia uplatňovať tak, aby boli dodržané obmedzenia stanovené právom Únie a v súlade so zásadou proporcionality.[61]

101. V tejto súvislosti poznamenávam, že článok 14 ods. 3 smernice 2004/38 stanovuje, že využitie systému sociálnej pomoci zo strany občana Únie automaticky nevedie k vyhosteniu. Toto ustanovenie odráža posúdenie Súdneho dvora v rozsudku Grzelczyk[62], podľa ktorého samotná skutočnosť, že študent žiada o poskytnutie minimálneho príjmu v hostiteľskom členskom štáte, nemôže automaticky viesť k strate jeho práva na pobyt a k odmietnutiu priznať mu požadovanú dávku sociálneho zabezpečenia.[63] Z toho vyvodzujem, že priznanie takejto dávky sociálneho zabezpečenia nie vždy predstavuje neprimeranú záťaž.

102. Kedy sa záťaž stáva neprimeranou záťažou?

103. Pojem „neprimeraná záťaž“ sa uplatnil najmä v rozsudkoch García-Nieto, Alimanovic a Dano a bol spresnený v rozsudku Jobcenter Krefeld [časť a)]. Bol tiež predmetom skúmania v rámci vecí, v ktorých situácia občana Únie vykazovala znaky integračnej väzby s hostiteľským členským štátom [časť b)]. Vo veciach, na ktorých sú založené rozsudky uvedené v oddiele a), nebolo potrebné vykonať individuálne preskúmanie situácie dotknutých občanov, ale takéto preskúmanie je nevyhnutné v prípade, o ktorý ide vo veci samej [časť c)].

a) O pojme „neprimeraná záťaž“ v zmysle rozsudkov García-Nieto, Alimanovic a Dano, ako bol spresnený v rozsudku Jobcenter Krefeld

104. V rozsudku Jobcenter Krefeld Súdny dvor jasne vysvetlil, že osoba, akou je žalobca vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, nepredstavuje neprimeranú záťaž pre systém sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu, pričom odlíšil jej situáciu od postavenia pani García-Nieto, pána Alimanovica a pani Danovej, t. j. občanov Únie, ktorých sa týkali rozsudky rovnakého mena.

[59] Pozri v tomto zmysle rozsudok Baumbast, body 81 až 85. Pozri takisto poznámku pod čiarou 38 vyššie.

[60] Pozri rozsudok Baumbast, bod 90.

[61] Pozri rozsudok Baumbast, bod 91.

[62] Rozsudok z 20. septembra 2001 (C-184/99, ďalej len „rozsudok Grzelczyk“, EU:C:2001:458).

[63] Pozri v tomto zmysle rozsudok Grzelczyk, body 44 a 45.

105. Na rozdiel od pani García-Nieto občan Únie dotknutý vo veci, ktorá bola predmetom rozsudku Jobcenter Krefeld, otec rodiny a bývalý zamestnanec v hostiteľskom členskom štáte, nežiadal o dávku sociálneho zabezpečenia počas prvých troch mesiacov pobytu na území tohto štátu.

106. Na rozdiel od pána Alimanovica tento občan Únie ani netvrdil, že by mal právo na takúto dávku z dôvodu práva na pobyt na obdobie presahujúce tieto prvé tri mesiace, ktoré bolo založené výlučne na hľadaní zamestnania v hostiteľskom členskom štáte, pretože mal samostatné právo na pobyt založené na článku 10 nariadenia č. 492/2011.

107. Napokon na rozdiel od pani Danovej uvedený občan Únie nevstúpil na územie hostiteľského členského štátu bez zamestnania alebo dostatočných zdrojov výlučne na účely poberania dávok sociálnej pomoci, ktoré tento štát poskytuje svojim vlastným štátnym príslušníkom.

108. V dôsledku toho a napriek tomu, že dotknutý občan Únie žiadal o príspevok na živobytie, nemal byť považovaný za neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. [64]

109. Tieto úvahy sú relevantné pre občana Únie, akým je A, keďže jeho situácia sa tiež jasne odlišuje od situácie pani García Nieto, pána Alimanovica a pani Danovej.

110. Jeho žiadosť sa totiž netýka prvých troch mesiacov jeho vstupu na územie hostiteľského členského štátu, ale obdobia po nich. Jeho právo na pobyt nie je založené len na hľadaní zamestnania v hostiteľskom členskom štáte podľa článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38, pretože je nesporné, že má legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte na základe článku 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice. Napokon na rozdiel od pani Danovej A nevstúpil na územie hostiteľského členského štátu s cieľom získať dávky sociálnej pomoci tohto členského štátu alebo bezplatnú zdravotnú starostlivosť. Hoci pani Danová nikdy nepracovala a nechcela získať zamestnanie v hostiteľskom členskom štáte, A už pracoval v Taliansku a hľadal si zamestnanie v Lotyšsku. [65]

111. Domnievam sa, že takéto konštatovania umožňujú vylúčiť riziko, že občan Únie, akým je A, predstavuje neprimeranú záťaž v zmysle troch prípadov, ktoré predtým analyzoval Súdny dvor.

112. Okrem toho sa A ani zďaleka nesprával ako „sociálny turista“, čo je výraz použitý na charakterizovanie správania pani Danovej, keďže si vytvoril osobitné väzby s hostiteľským členským štátom, ktoré v súlade s judikatúrou Súdneho dvora majú dôsledky na pojem „neprimeraná záťaž“. Tieto otázky preskúmam v najbližšej časti.

[64] Pripomínam však, ako vysvetľujem v poznámke pod čiarou 40 vyššie, že táto osoba odvodila svoje právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte z nariadenia č. 492/2011 tým, že tam predtým pracovala a že jej deti tam absolvovali školskú dochádzku.

[65] Ako som uviedol v bode 22 vyššie, v roku 2018 si znovu našiel zamestnanie v Lotyšsku. Uvádzam, že táto okolnosť nemení nič na jej záujme na konaní, a teda ani na prípustnosti prejudiciálnych otázok, ktorá navyše nebola ani namietaná. Samotný vnútroštátny súd na jednej strane zdôrazňuje, že rozhodnutie o odmietnutí poistenia mohlo byť postihnuté nezákonnosťou, ktorá zakladá právo konať. Na druhej strane, ak by sa pracovný pomer skončil, konštatovanie nezákonnosti by zabránilo tomu, aby autor tohto rozhodnutia prijal voči nemu nové podobné rozhodnutie (pozri analogicky rozsudok z 28. mája 2013, Abdulrahim/Rada a Komisia, C-239/12 P, EU:C:2013:331, body 61, 63 a 64).

b) O pojme „neprimeraná záťaž“ skúmanom z hľadiska integračnej väzby s hostiteľským členským štátom

113. Súdny dvor musel preskúmať vplyv, ktorý môže mať integračná väzba ekonomicky nečinného občana Únie s hostiteľským členským štátom na právo tohto občana na dávky sociálnej pomoci z rovnakého titulu ako tuzemskí štátni príslušníci. Judikatúra Súdneho dvora sa vyvinula najmä v rámci vecí týkajúcich sa ekonomicky neaktívnych študentov študujúcich v hostiteľskom členskom štáte. [66]

114. Súdny dvor tak v rozsudku Bidar [67] preskúmal, či poskytnutie finančnej pomoci študentom vo forme študentských štipendií, ktoré im mali pomôcť pokryť každodenné životné náklady, môže predstavovať neprimeranú záťaž, ktorá môže mať vplyv na celkovú úroveň podpory poskytovanej týmto štátom.

115. Súdny dvor v tomto rozsudku rozhodol, že na to, aby sa predišlo takémuto účinku, je legitímne, že členský štát poskytne takúto podporu iba študentom, ktorí preukážu istý stupeň integrácie do spoločnosti tohto členského štátu. [68] Za relevantnú považoval skutočnosť, že občan Únie preukázal skutočnú väzbu so spoločnosťou tohto štátu tým, že sa v ňom legálne zdržiaval a vykonával tam významnú časť svojho stredoškolského štúdia. Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni takémuto občanovi pokračovať v univerzitnom štúdiu v hostiteľskom členskom štáte za rovnakých podmienok ako majú štátni príslušníci v oblasti finančnej pomoci bez ohľadu na stupeň skutočnej integrácie tohto občana do spoločnosti tohto štátu, nie je odôvodnená legitímnym cieľom, ktorý má táto právna úprava zaručiť. [69]

116. V rozsudku Förster [70], ktorý bol vydaný po rozsudku Bidar, však Súdny dvor na základe znenia smernice 2004/38 rozhodol, že členský štát môže považovať za legitímne neposkytnutie takejto pomoci na živobytie študentom z iných členských štátov zdržiavajúcich sa na jeho území na účely štúdia, pokiaľ nemali na jeho území pobyt aspoň päť rokov. Zdôrazňujem však, že smernica 2004/38 obsahuje výslovné ustanovenie v tomto zmysle v článku 24 ods. 2.

117. V dôsledku toho v prípade neexistencie výslovného ustanovenia umožňujúceho odchýliť sa od práva na rovnosť zaobchádzania, pokiaľ ide o žiadosť o poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu sa domnievam, že judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa skutočnej integračnej väzby so spoločnosťou hostiteľského členského štátu a pojmu „neprimeraná záťaž“ je v prejednávanej veci relevantná. [71]

[66] Pozri najmä rozsudky z 11. júla 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432); z 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, ďalej len „rozsudok Bidar“, EU:C:2005:169); z 23. októbra 2007, Morgan a Bucher (C-11/06 a C-12/06, EU:C:2007:626); z 18. novembra 2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630); z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668); z 18. júla 2013, Prinz a Seeberger (C-523/11 a C-585/11, EU:C:2013:524); z 24. októbra 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683); z 26. februára 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118), ako aj z 25. júla 2018, A (Pomoc pre zdravotne postihnutú osobu) (C-679/16, EU:C:2018:601).

[67] Bod 56 tohto rozsudku.

[68] Pozri rozsudok Bidar, bod 57.

[69] Pozri rozsudok Bidar, body 61 a 63.

[70] Rozsudok z 18. novembra 2008 (C-158/07, EU:C:2008:630).

[71] Zdôrazňujem, že v rozsudku z 25. júla 2018, A (Pomoc pre zdravotne postihnutú osobu) (C-679/16, EU:C:2018:601, body 69 až 71), Súdny dvor rozhodol, že existencia skutočnej a dostatočnej väzby s dotknutým členským štátom má za cieľ zabezpečiť finančnú rovnováhu systému sociálneho zabezpečenia tým, že mu umožní uistiť sa, že ekonomická záťaž spojená s vyplácaním tejto dávky sa nestane neprimeraná.

118. Táto skutočná integračná väzba v hostiteľskom členskom štáte, ktorá sa musí preukázať, môže spočívať na súbore ukazovateľov, akými sú rodinné pomery a zakotvenie rodiny v tomto členskom štáte,[72] existencia sociálnych alebo ekonomických väzieb[73] alebo osobných väzieb, ako napríklad manželstvo so štátnym príslušníkom tohto členského štátu a obvyklý pobyt na jeho území[74] alebo tiež zamestnanie rodinných príslušníkov, od ktorých závisí občan Únie, na tomto území.[75]

119. Pripomínam, že skutočná integračná väzba nesmie byť stanovená jednotným spôsobom, ale musí byť preukázaná v závislosti od podstatných znakov predmetnej dávky, najmä podľa jej povahy a účelu.[76] Pokiaľ ide o poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia, členské štáty sa podľa môjho názoru môžu domnievať, že integračná väzba charakterizovaná najmä obvyklým pobytom dotknutej osoby v hostiteľskom členskom štáte je preukázaná až po primeranej dĺžke pobytu v tomto členskom štáte, pokiaľ táto dĺžka nepresahuje to, čo je nevyhnutné na uistenie sa, že dotknutá osoba premiestnila centrum svojich záujmov do tohto členského štátu.[77]

120. V prípade občana Únie, akým je A, pripomínam, že je nesporné, že opustil svoj členský štát pôvodu, Taliansko, aby sa usadil u svojej manželky a maloletých detí v Lotyšsku na dobu neurčitú a že podľa samotného vnútroštátneho súdu presunul „centrum svojich záujmov“ do tohto členského štátu, s ktorým nadviazal „úzke osobné väzby“. S výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa teda zdá, že má skutočnú integračnú väzbu so spoločnosťou tohto členského štátu.

121. Ďalej, dôsledky, ktoré treba vyvodiť z existencie takejto integračnej väzby, však treba ešte posúdiť s prihliadnutím na skutočnosť, že odvetvie verejného zdravia vykazuje osobitosti uznané Zmluvou o FEÚ a vyjadrené v judikatúre Súdneho dvora. Súdny dvor opakovane rozhodol, že ochrana verejného zdravia patrí medzi naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu podľa článku 52 ZFEÚ odôvodniť obmedzenia slobody usadiť sa[78] a slobodného poskytovania služieb.[79] To isté platí, pokiaľ ide o slobodu pohybu a pobytu občana Únie podľa článku 27 smernice 2004/38. Táto výnimka pokrýva presnejšie dva ciele, a to zachovanie kvalitných, vyvážených a prístupných lekárskych alebo nemocničných služieb pre všetkých a predchádzanie *riziku vážneho narušenia finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia*.[80]

122. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že vzhľadom na to, že ekonomicky nečinný občan Únie, ktorý má skutočnú integračnú väzbu v hostiteľskom členskom štáte a disponuje dostatočnými zdrojmi, finančne prispieva do systému sociálneho zabezpečenia tohto členského štátu v rovnakej miere ako vlastní štátni príslušníci, a to buď prostredníctvom príspevkov, pokiaľ je systém založený na mechanizme poistenia, alebo prostredníctvom dane, pokiaľ ide o vnútroštátny systém zdravotnej starostlivosti, akým bol systém platný v Lotyšsku v roku 2016,[81] by poistenie tohto ekonomicky nečinného občana v tomto systéme za rovnakých podmienok, aké

72 Pozri rozsudok z 21. júla 2011, Stewart (C-503/09, EU:C:2011:500, bod 100).

73 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. októbra 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, bod 38).

74 Pozri rozsudok z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668), bod 50).

75 Pozri rozsudok z 26. februára 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, bod 41).

76 Pozri rozsudok zo 4. októbra 2012, Komisia/Rakúsko (C-75/11, EU:C:2012:605, bod 63).

77 Pozri v tomto zmysle analogicky rozsudok z 23. marca 2004, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, body 70 a 73).

78 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. marca 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, bod 46).

79 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. apríla 1998, Kohll (C-158/96, EU:C:1998:171, bod 45).

80 Pozri rozsudky z 10. marca 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, bod 47), a zo 16. mája 2006, Watts (C-372/04, EU:C:2006:325, body 103 a 104, ako aj citovaná judikatúra).

81 Pokiaľ ide o rôzne spôsoby financovania systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov, pozri MANTU, S. a MINDERHOUD, P.: Exploring the Links between Residence and Social Rights for economically inactive EU Citizens. In: *European Journal of Migration and Law*, 2019, zv. 21, č. 3, s. 313 – 337, najmä bod 2.3.

platia pre vlastných štátnych príslušníkov, nemalo v zásade vytvoriť riziko vážneho zásahu do finančnej rovnováhy tohto systému, alebo predstavovať neprimeranú záťaž. Prináleží však každému členskému štátu, aby to overil.

123. Nemožno totiž vylúčiť, že ekonomicky nečinný občan Únie, ktorý sa nachádza v rovnakej situácii ako štátny príslušník hostiteľského členského štátu, nebude nútený odvádzať daň, ani príspevky na sociálne zabezpečenie, alebo bude k tomu nútený len v symbolickom rozsahu. Domnievam sa, že v tomto prípade, ak sa zdá, že účasť občana Únie za rovnakých podmienok, aké platia pre vlastných štátnych príslušníkov, môže spôsobiť riziko vážneho narušenia finančnej rovnováhy hostiteľského členského štátu, tento členský štát nie je povinný poskytnúť tomuto občanovi rovnaké zaobchádzanie. Existencia takéhoto rizika však musí byť overená na základe objektívnych, podrobných a vyčíslených údajov. [82]

124. Za týchto okolností sa domnievam, že nič nebráni tomu, aby hostiteľský členský štát zaviedol systém dodatočných príspevkov, alebo ak takýto systém neexistuje, pokiaľ ide o vnútroštátny systém zdravotnej starostlivosti založený na dani, tomu, aby tento členský štát požiadal občana Únie o zachovanie jeho komplexného súkromného zdravotného poistenia ako protihodnoty za jeho účasť. [83]

125. Vzhľadom na vyššie uvedenú analýzu som dospel k záveru, že ekonomicky nečinný občan Únie, ktorý má dostatočné zdroje a má skutočnú integračnú väzbu v hostiteľskom členskom štáte, môže mať prípadne nárok na poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia tohto členského štátu ešte predtým, ako opäť získa zamestnanie alebo začne samostatnú zárobkovú činnosť v tomto členskom štáte alebo tam nadobudol právo na trvalý pobyt v súlade s článkom 16 smernice 2004/38. [84]

126. Z toho vyplýva, že automatické odmietnutie poistiť za každých okolností občana Únie, akým je A, v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu a umožniť mu mať nárok na poskytovanie verejnej zdravotnej starostlivosti za rovnakých podmienok, aké platia pre vlastných štátnych príslušníkov, nie je podľa môjho názoru v súlade s článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) ani s článkom 14 ods. 2 tejto smernice.

127. Táto úvaha nie je spochybnená okolnosťou, že situácia takéhoto občana Únie vyžaduje individuálne preskúmanie na účely overenia, či je riadne integrovaný v hostiteľskom členskom štáte.

[82] Pozri v tomto zmysle analogicky rozsudok z 13. apríla 2010, Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181, bod 71).

[83] V takom prípade členským štátom nič nebráni v tom, aby vo svojich právnych predpisoch zakotvili ustanovenie, ktoré ukladá poisťovniam povinnosť zahrnúť do svojich zmlúv ustanovenie týkajúce sa toho, aby sa priamo nahradili štátu náklady na zdravotnú starostlivosť vynaložené v prospech občana Únie, aby sa predišlo tomu, že občan Únie sa stane neprimeranou záťažou. Okrem toho, ak členské štáty stanovia výšku dodatočných príspevkov alebo povinnosť zachovať komplexné súkromné zdravotné poistenie, musia v súlade so zásadou proporcionality zabezpečiť, aby tento občan mohol tieto požiadavky splniť, a teda aby požadované sumy neznemožňovali alebo neprimerane nesťažovali splnenie týchto požiadaviek.

[84] Z toho vyplýva, že nemožno vylúčiť, že takýto občan Únie, ktorý pôvodne uzatvoril komplexné súkromné zdravotné poistenie, aby splnil podmienky článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, môže s výhradou situácie opísanej v bode 124 vyššie ukončiť toto poistenie, keďže túto úlohu prevezme poistenie v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu.

c) O nevyhnutnosti individuálneho preskúmania situácie občana Únie na účely určenia, či tento občan predstavuje neprimeranú záťaž

128. Pripomínam, že preskúmanie situácie občana Únie v každom jednotlivom prípade na účely určenia, či si môže uplatňovať nárok na dávku sociálneho zabezpečenia v rovnakej výške, ako si uplatňujú vlastní štátni príslušníci, sa musí vykonať vo viacerých situáciách, aby nedošlo k porušeniu jeho práva na voľný pohyb a pobyt. To je najmä prípad študenta, akým bol pán Grzelczyk, ktorý žiadal o minimum na živobytie a v prípade ktorého bolo treba overiť, či je jeho potreba dočasná.[85] Je to tak aj v prípade občana Únie, akým je pán Baumbast, ktorého preskúmanie situácie si vyžaduje overenie rôznych parametrov, vrátane otázky, či bol predtým záťažou pre hostiteľský členský štát.

129. Iste, v rozsudkoch Alimanovic a García-Nieto Súdny dvor rozhodol, že pri type vecí, na ktorých sa zakladajú tieto rozsudky a rozsudok Dano, nie je vhodné individuálne preskúmanie situácie dotknutých osôb na účely posúdenia, či predstavujú neprimeranú záťaž.[86] Súdny dvor zdôraznil, že pomoc poskytnutú len *jednému* žiadateľovi možno ťažko kvalifikovať ako „neprimeranú záťaž“ pre členský štát v zmysle článku 14 ods. 1 smernice 2004/38 a že je nevyhnutné zohľadniť všetky jednotlivé žiadosti, ktoré mu budú predložené.[87]

130. Z týchto úvah implicitne vyplýva, že situácie, z ktorých vychádza tento druh vecí ako celok, treba považovať za neprimeranú záťaž a že dotknuté členské štáty nie sú povinné poskytovať požadované dávky sociálneho zabezpečenia.

131. Skutočnosť, že individuálne postavenie každej z týchto osôb nepredstavuje neprimeranú záťaž, teda nie je rozhodujúca. Ak ich situácia zodpovedá jednému z prípadov výslovne uvedených normotvorcom najmä v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, ako aj vo veciach, na ktorých sa zakladajú rozsudky García-Nieto a Alimanovic, alebo pokiaľ ide o osobu, ktorá podobne ako pani Danová vykonávala svoju slobodu pohybu výlučne s cieľom poberať dávky sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu, takéto žiadosti sa musia považovať za také, že môžu viesť k vzniku neprimeranej záťaže pre finančnú rovnováhu hostiteľského členského štátu a tento členský štát nie je povinný im vyhovieť.

132. Naopak, pokiaľ ide o situáciu osoby, akou je A, ktorá nespadá pod tieto prípady, podľa môjho názoru platí opačný postup. Posúdenie individuálnej situácie dotknutej osoby sa musí vykonať s cieľom ubezpečiť sa, že je skutočne integrovaná v hostiteľskom členskom štáte, najmä že tam má „zvyčajné bydlisko“ v zmysle nariadenia č. 883/2004, a preto môže byť poistená v jeho systéme sociálneho zabezpečenia za rovnakých podmienok ako jeho vlastní štátni príslušníci, pokiaľ sa na ňu nevzťahuje situácia uvedená v bodoch 123 a 124 vyššie. Relevantné skutočnosti zahŕňajú najmä tie, ktoré sú vymenované v článku 11 nariadenia (ES) č. 987/2009[88], ako sú rodinná situácia danej osoby, trvalý charakter jej bývania, členský štát, v ktorom má bydlisko na daňové účely, alebo dôvody, ktoré viedli tohto občana k tomu, aby sa premiestnil.

[85] Pozri v tomto zmysle rozsudok Grzelczyk, bod 44.

[86] Pozri v tomto zmysle rozsudky García-Nieto, bod 46, a Alimanovic, bod 62.

[87] Rozsudok García-Nieto, bod 50. Súdny dvor tak uviedol, že smernica 2004/38 tým, že stanovuje postupný systém zachovania štatútu pracovníka, ktorého cieľom je zabezpečiť právo na pobyt a prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia, zohľadňuje sama rôzne faktory charakterizujúce individuálnu situáciu každého žiadateľa o dávku sociálneho zabezpečenia (pozri rozsudky García-Nieto, bod 47 a Alimanovic, bod 60).

[88] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia č. 883/2004 (Ú. v. EÚ L 284, 2009, s. 1). Pozri takisto bod 118 vyššie.

133. Predchádzajúca analýza týkajúca sa pojmu „neprimeraná záťaž“ je uplatniteľná rovnako v rámci výkladu nariadenia č. 883/2004.

4. O dôsledkoch, ktoré treba vyvodiť z pojmu „neprimeraná záťaž“, pokiaľ ide o výklad nariadenia č. 883/2004

134. Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, lotyšské súdy sa domnievali, že na základe článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 sa uplatní právo členského štátu bydliska, v tomto prípade lotyšské právo.

135. Tento zákon môže vymedziť rozsah plnení zo zdravotného poistenia, ktorých náklady znáša členský štát, a podmienky, ktoré treba splniť na vznik nároku na tieto plnenia. Ako som uviedol v bode 53 vyššie, členské štáty majú právomoc upraviť svoj systém sociálneho zabezpečenia, a teda definovať rozsah poskytovaných dávok, ako aj podmienky vzniku nárokov na tieto dávky. Z toho vyplýva, že premiestnenie občana Únie môže byť preňho v jednotlivých prípadoch viac alebo menej výhodné alebo nevýhodné podľa kombinácie vnútroštátnych právnych úprav uplatniteľných podľa nariadenia č. 883/2004. [89]

136. Problémom v prejednávanej veci však nie je to, či občanovi Únie, ktorý využil svoju slobodu pohybu, možno priznať menej rozsiahle plnenia, než aké by mohol využiť vo svojom členskom štáte pôvodu, ale či mu môže byť odmietnuté poskytnutie akejkoľvek zdravotnej starostlivosti, ktorej náklady znáša iný štát, okrem naliehavej a pôrodníckej starostlivosti.

137. Ako som pripomenul v bode 52 vyššie, cieľom, ktorý sleduje nariadenie č. 883/2004 a najmä jeho článok 11 ods. 3 písm. e), je v prvom rade zabrániť tomu, aby osoby, ktoré patria do pôsobnosti nariadenia, boli zbavené ochrany v oblasti sociálneho zabezpečenia z dôvodu, že by sa na ne neuplatňovali nijaké právne predpisy. [90]

138. V prípade, akým je prípad A, občan Únie už nie je poistený vo svojom členskom štáte pôvodu, pretože ukončil svoju pracovnú činnosť v tomto členskom štáte a premiestnil svoje bydlisko do iného členského štátu. [91] Cieľom určenia práva členského štátu bydliska je v zásade zabrániť tomu, aby bol zbavený akéhokoľvek nároku na poistenie. [92]

139. Súdny dvor tak rozhodol, že v situácii, ktorá sa riadi článkom 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004, a teda aj právom členského štátu bydliska dotknutej osoby, uplatnenie tohto zákona nemožno spochybniť okolnosťou, že niektoré členské štáty podriaďujú poistenie dotknutej osoby v rámci vnútroštátneho systému sociálneho zabezpečenia podmienke, aby táto osoba vykonávala zárobkovú činnosť na jeho území, takže ak dotknutá osoba nespĺňa túto podmienku, môže sa stať, že nebude môcť byť poistená v systéme sociálneho zabezpečenia a bude zbavená ochrany. [93]

[89] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júla 2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, bod 85). Môže sa dokonca stať, že toto premiestnenie sa prejaví úplnou stratou určitých nárokov, najmä v oblasti dôchodkov, počas určitého obdobia. Poznamenávam, že v takom prípade však Súdny dvor v rozsudku z 19. septembra 2019, van den Berg a i. (C-95/18 a C-96/18, EU:C:2019:767, bod 65), zdôraznil, že na to, aby sa zabránilo takejto strate, bolo osobitne stanovené, že členské štáty majú využiť možnosť, ktorú im poskytuje nariadenie č. 883/2004, a to stanoviť na základe spoločnej dohody výnimky zo zásady jednotnosti uplatniteľných právnych predpisov.

[90] Pozri rozsudok z 8. mája 2019, Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, body 38 a 39).

[91] Pozri rozsudok z 5. marca 2020, Pensionsversicherungsanstalt (príspevok na rehabilitáciu) (C-135/19, EU:C:2020:177, bod 52).

[92] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, body 38, 39 a 42).

[93] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, body 42 a 43).

140. Súdny dvor spresnil, že hoci prináleží právnej úprave každého členského štátu, aby stanovila podmienky existencie práva byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia, členské štáty sú pri stanovení týchto podmienok povinné dodržiavať ustanovenia práva Únie. Podľa ustálenej judikatúry podmienky existencie práva byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia nemôžu mať za následok vylúčenie osôb, na ktoré sa podľa nariadenia č. 883/2004 táto právna úprava uplatňuje, z pôsobnosti dotknutej právnej úpravy. [94]

141. V tejto súvislosti na účely určenia, či sú podmienky stanovené vnútroštátnou právnou úpravou, akou je zákon o zdravotnej starostlivosti, v súlade s nariadením č. 883/2004, je vzhľadom na súvislosť medzi článkom 4 nariadenia č. 883/2004 a článkom 24 smernice 2004/38 potrebné zohľadniť výklad článku 24 tejto smernice a najmä výsledok, ku ktorému som dospel v bodoch 125 a 126 vyššie.

142. Z toho vyplýva, že podmienka výkonu zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti na území hostiteľského členského štátu, akú stanovuje zákon o zdravotnej starostlivosti, uložená *výlučne* štátnym príslušníkom iných členských štátov, a to za každých okolností, pokiaľ nezískali právo na trvalý pobyt v hostiteľskom členskom štáte, tiež nie je v súlade s právom na rovnosť zaobchádzania stanoveným v článku 4 nariadenia č. 883/2004.

143. Navyše konštatujem, že tento rozdiel v zaobchádzaní nezodpovedá cieľu nariadenia č. 883/2004 uľahčiť voľný pohyb všetkých občanov Únie. Na rozdiel od predchádzajúceho nariadenia č. 1408/71, ktoré sa týkalo len zamestnancov a samostatne zárobkovo činných osôb, ako aj ich rodinných príslušníkov, sa totiž nariadenie č. 883/2004 uplatňuje na všetkých občanov Únie, vrátane ekonomicky nečinných osôb, a teda osôb bez zamestnania. [95]

144. Z vyššie uvedenej analýzy vyplýva, že zákon hostiteľského členského štátu nemôže automaticky a za každých okolností odoprieť občanovi Únie, ktorý premiestnil centrum svojich záujmov na územie tohto členského štátu a ktorý má skutočnú integračnú väzbu s týmto štátom, všetky práva na poistenie len z toho dôvodu, že nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na jeho území.

145. Pokiaľ ide konkrétne o občana Únie, akým je A, ktorý sa presťahoval do iného členského štátu na účely zlúčenia rodiny, dospieť k záveru, že stratí všetky svoje práva na sociálne zabezpečenie v oblasti zdravotnej starostlivosti, pokiaľ tam nebýva päť rokov alebo si tam nenašiel zamestnanie alebo nevykonáva samostatnú zárobkovú činnosť, nie je podľa môjho názoru v súlade s právom na voľný pohyb občana Únie zaručeným v článku 21 ZFEÚ a konkretizovaným smernicou 2004/38 a nariadením č. 883/2004, ani so samotným pojmom „občianstva Únie“.

5. O cieli voľného pohybu občana Únie

146. Právo na voľný pohyb sa prejavuje možnosťou občana Únie dočasne cestovať do iného členského štátu, ako je členský štát jeho pôvodu, na účely výkonu práce, štúdia alebo zotavenia sa. Toto právo zahŕňa aj právo usadiť sa v inom členskom štáte počas určitého obdobia a zariadiť si tam svoj život. Táto posledná uvedená možnosť, ktorá je vlastná slobode pohybu, zahŕňa možnosť plne sa integrovať do spoločnosti hostiteľského členského štátu tým, že sa v ňom bude s danou osobou zaobchádzať ako s vlastnými štátnymi príslušníkmi.

[94] Pozri rozsudok z 8. mája 2019, Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, body 45 a 46, ako aj citovaná judikatúra).

[95] Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 42 nariadenia č. 883/2004.

147. Ak by občan Únie, akým je A, preukázal k spokojnosti orgánov hostiteľského členského štátu, že premiestnil centrum svojich záujmov do tohto štátu, takže má skutočnú integračnú väzbu s územím tohto štátu, bol by narušený jeho voľný pohyb, ako to zdôrazňuje vnútroštátny súd, ak by nemohol byť poistený v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu za rovnakých podmienok ako jeho vlastní štátni príslušníci. [96]

148. Pripomínam, že právo na sociálne zabezpečenie je základnou zásadou zakotvenou v článku 34 Charty základných práv Európskej únie, rovnako ako právo na ochranu zdravia zakotvené v jej článku 35.

149. Nemožnosť byť takto poistený, pričom občan Únie už nepatrí do systému sociálneho zabezpečenia svojho členského štátu pôvodu práve z dôvodu jeho životnej voľby opustiť tento členský štát tak, že sa dlhodobo usadí v inom členskom štáte, môže zbaviť dotknutú osobu základnej ochrany.

150. Augstākā tiesa (Senāts) (Najvyšší súd) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania zdôrazňuje, že „by bolo neprípustné, aby bola určitá osoba vylúčená zo systému sociálneho zabezpečenia všetkých dotknutých členských štátov Únie“ len preto, že vykonala svoje právo na voľný pohyb. Súhlasím s týmto názorom a domnievam sa, že toto vylúčenie by predstavovalo zásah do podstaty postavenia občana Únie, ktoré sa stalo základným postavením štátnych príslušníkov členských štátov. [97]

151. Rovnako ako vnútroštátny súd sa domnievam, že takéto vylúčenie zo systému sociálneho zabezpečenia nie je v súlade s cieľom Únie zabezpečiť voľný pohyb osôb na území Únie a upevniť európsku integráciu [98] prostredníctvom zvýšenej solidarity medzi členskými štátmi. [99]

152. Okolnosť, že napriek tomu, že finančne prispieva do systému sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu, má ekonomicky nečinný občan Únie prospech zo systému vytvoreného týmto členským štátom v zásade pre vlastných štátnych príslušníkov, založeného na mechanizme solidarity stanoveného pre týchto štátnych príslušníkov, nemôže túto analýzu vyvrátiť.

153. Zdôrazňujem, že právo Únie spočíva na hodnotách solidarity, ktoré boli ešte posilnené od vytvorenia občianstva Únie a ktoré sa osobitne uplatňujú v prípade, o aký ide vo veci samej.

154. Domnievam sa teda, že situácia, že osobe, akou je A, sa systematicky odmieta možnosť byť poistená v systéme sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu z dôvodu, že v čase, keď podala svoju žiadosť o poistenie, je nezamestnaná, nie je podopretá ani znením smernice 2004/38, ani znením nariadenia č. 883/2004 a nezodpovedá cieľu voľného pohybu zaručenému týmito dvoma textami sekundárneho práva, ani cieľu autorov Zmlúv, ktorý je uvedený najmä v článku 21 ZFEÚ.

155. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol, že článok 21 ZFEÚ, článok 4 nariadenia č. 883/2004 a článok 24 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) a článkom 14 ods. 2 tejto smernice sa majú vykladať v tom zmysle, že

[96] S výhradou situácie uvedenej v bodoch 123 a 124 vyššie.

[97] Pozri rozsudok Grzelczyk, bod 31.

[98] Pozri rozsudok z 10. decembra 2018, Wightman a i. (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 61), v ktorom Súdny dvor zdôraznil cieľ Zmlúv vytvoriť „čoraz užšie spojenectvo medzi národmi Európy“.

[99] Pozri šieste odôvodnenie Zmluvy o EÚ.

bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade ekonomicky nečinného občana Únie, ktorý spĺňa podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice a ktorý tým, že premiestnil centrum všetkých svojich záujmov do hostiteľského členského štátu, preukáže skutočnú integračnú väzbu s týmto štátom, umožňuje tomuto štátu odmietnuť automaticky a za každých okolností poistiť tohto občana vo svojom systéme sociálneho zabezpečenia a odmietnuť, aby mal nárok na zdravotnú starostlivosť, ktorej náklady znáša tento štát, za rovnakých podmienok, ako sú tie, ktoré platia pre jeho vlastných štátnych príslušníkov, z dôvodu, že nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na jeho území.

V. Návrh

156. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Augstākā tiesa (Senāts), (Najvyšší súd, Lotyšsko), takto:

1. Na verejnú zdravotnú starostlivosť, o akú ide vo veci samej, ktorá sa poskytuje príjemcom bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb na základe zákonom stanovenej situácie, sa nevzťahuje pojem „sociálna a zdravotná pomoc“ v zmysle článku 3 ods. 5 písm. a) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, zmeneného nariadením Komisie (EÚ) č. 1372/2013 z 19. decembra 2013, ale pojem „nemocenské dávky“ v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia.

2. Článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004, zmeneného nariadením č. 1372/2013, umožňuje len určiť právnu úpravu uplatniteľnú na nemocenské dávky, o aké ide vo veci samej, a netýka sa vecných podmienok umožňujúcich vznik nároku na takéto dávky. Toto ustanovenie samo osebe neumožňuje posúdiť súlad vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, keď táto vnútroštátna právna úprava vylučuje z práva na zdravotnú starostlivosť, ktorej náklady znáša tento štát, občana Únie, akým je A, ktorý vykonáva svoje právo na voľný pohyb tým, že odíde zo svojho členského štátu pôvodu s cieľom usadiť sa v inom členskom štáte, z dôvodu, že tento občan nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na území tohto iného členského štátu.

3. Článok 21 ZFEÚ, článok 4 nariadenia č. 883/2004, zmeneného nariadením č. 1372/2013, ako aj článok 24 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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, v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) a článkom 14 ods. 2 tejto smernice sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade ekonomicky nečinného občana Únie, ktorý spĺňa podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice a ktorý tým, že premiestnil centrum všetkých svojich záujmov do hostiteľského členského štátu, preukáže skutočnú integračnú väzbu s týmto štátom, umožňuje tomuto štátu odmietnuť automaticky a za každých okolností poistiť tohto občana vo svojom systéme sociálneho zabezpečenia a odmietnuť, aby mal nárok na zdravotnú starostlivosť, ktorej náklady znáša tento štát, za rovnakých podmienok, ako sú tie, ktoré platia pre jeho vlastných štátnych príslušníkov, z dôvodu, že nevykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na jeho území.