

Predmet C-243/19**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

20. ožujka 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Augstākā tiesa (Senāts) (Vrhovni sud, Latvija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

8. ožujka 2019.

Žalitelj:

A

Druga stranka u postupku:

Veselības ministrija (Ministarstvo zdravstva, Latvija)

Predmet glavnog postupka

Pobijanje odluke o nedonošenju povoljnog upravnog akta (odobrenja) u vezi s ishođenjem planirane zdravstvene skrbi u drugoj državi članici.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Sud koji je uputio zahtjev traži, u skladu s člankom 267. UFEU-a, tumačenje članka 20. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 883/2004, članka 56. UFEU-a i članka 8. stavka 5. Direktive 2011/24/EU kako bi se razjasnilo treba li prilikom odlučivanja o dostupnosti liječenja uzeti u obzir i čimbenike koji nisu povezani s medicinskim pitanjima, poput slobode vjeroispovijedi.

Prethodna pitanja

Treba li članak 20. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, u vezi s člankom 21. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, tumačiti na

način da država članica može odbiti izdati odobrenje na koje se odnosi članak 20. stavak 1. navedene uredbe ako je u državi u kojoj dotična osoba boravi dostupno bolničko liječenje čija se medicinska učinkovitost ne dovodi u pitanje, ali metoda liječenja koja se primjenjuje nije u skladu s vjerskim uvjerenjima te osobe?

Treba li članak 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članak 8. stavak 5. Direktive 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi, u vezi s člankom 21. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, tumačiti na način da država članica može odbiti izdati odobrenje na koje se odnosi članak 8. stavak 1. navedene direktive ako je u državi osiguranja dotične osobe dostupno bolničko liječenje čija se medicinska učinkovitost ne dovodi u pitanje, ali metoda liječenja koja se primjenjuje nije u skladu s vjerskim uvjerenjima te osobe?

Navedene odredbe prava Unije

Članci 56. i 57. UFEU-a

Članak 20. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti

Članci 7. i 8. Direktive 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi

Članak 10. stavak 1. i članak 21. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima

Navedena sudska praksa

Sud Europske unije

Presude od 5. listopada 2010., Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, t. 43., 65. i 66.; od 23. listopada 2003., Inizan, C-56/01, EU:C:2003:578, t. 45., 46., 59. i 60.; od 9. listopada 2014., Petru, C-268/13, EU:C:2014:2271; od 14. ožujka 2017., Achbita, C-157/15, EU:C:2017:203, t. 28. i Bougnaoui i ADDH, C-188/15, EU:C:2017:204, t. 30.; od 9. ožujka 2017., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, t. 55.; od 3. listopada 2000., Ferlini, C-411/98, EU:C:2000:530, t. 57. do 59.; od 12. srpnja 2001., Smits i Peerbooms, C-157/99, EU:C:2001:404, t. 105.; od 13. svibnja 2003., Müller-Fauré i van Riet, C-385/99, EU:C:2003:270, t. 73. i 74.; od 12. studenoga 1996., Ujedinjena Kraljevina/Vijeće, C-84/94, [EU:C:1996:431,] t. 58.; od 13. lipnja 2017., Florescu i dr., C-258/14, EU:C:2017:448, t. 57.; od 19. travnja 2007., Stamatelaki, C-444/05, EU:C:2007:231, t. 34. i od 11. lipnja 2015., Berlington Hungary i dr., C-98/14, EU:C:2015:386, t. 34.

Europski sud za ljudska prava

Presude od 1. srpnja 2014., S.A.S. protiv Francuske, br. 43835/11, t. 124. i 161.; od 15. siječnja 2013., Eweida i dr. protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 48420/10 i dr., t. 79.; od 20. svibnja 2014., McDonald protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 4241/12, t. 54. i od 16. ožujka 2010., Carson i dr. protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 42184/05, t. 61.; odluka od 4. siječnja 2005., Pentiacova i dr. protiv Moldove, br. 14462/03 i presude od 7. prosinca 2010., Jakóbski protiv Poljske, br. 18429/06, t. 47. i 50. i od 17. prosinca 2013., Vartic protiv Rumunjske (br. 2), br. 14150/08, t. 45. i 48.

Navedene odredbe nacionalnog prava

Članci 91. i 111. Latvijas Republikas Satversmesa (Ustav Republike Latvije).

Članak 293. točka 2., članak 310. (koji u biti odgovara članku 20. stavku 2. Uredbe br. 883/2004), članak 323. točka 2., članak 324. točka 2. i članak 328. Ministru kabineta 2013. gada 17. decembra noteikumi Nr. 1529, „Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība” (Uredba Vijeća ministara br. 1529 od 17. prosinca 2013. o organizaciji i financiranju zdravstvene skrbi):

Članak 328. Uredbe br. 1529:

„328. [Državna zdravstvena služba] nadoknadīt će osobama koje u Latviji imaju pravo na zdravstvenu skrb na teret državnog proračuna troškove te skrbi koje su podmirile vlastitim sredstvima, a pružena im je u drugoj državi članici EU-a ili EGP-a odnosno u Švicarskoj:

328.1. U skladu s odredbama Uredbe br. 883/2004 i Uredbe br. 987/2009, uvjetima koje u pogledu troškova zdravstvene skrbi primjenjuje država u kojoj je ta skrb pružena dotičnim osobama i informacijama koje je dostavila nadležna ustanova države članice EU-a ili EGP-a odnosno Švicarske o iznosu koji treba nadoknaditi tim osobama, u slučaju kada:

[...]

328.1.2. [Državna zdravstvena služba] donese odluku o izdavanju obrasca S2 tim osobama, ali su one troškove pružene im zdravstvene skrbi podmirile vlastitim sredstvima.

328.2. U skladu s cjenikom usluga zdravstvene skrbi koji je bio utvrđen u trenutku u kojem su ih te osobe primile, ili pak u skladu s iznosom naknada koji je bio utvrđen propisom o postupku isplate naknada za troškove kupnje lijekova ili medicinskih proizvoda namijenjenih za ambulantno liječenje u trenutku kupnje lijekova i medicinskih proizvoda o kojima je riječ, u slučaju kada je:

328.2.1. Dotičnim osobama pružena planirana zdravstvena skrb (uključujući onu za koju je potrebno prethodno odobrenje), osim u slučaju na koji se odnosi točka 328.1.2., i u skladu s postupkom predviđenim ovom Uredbom, u Republici Latviji troškovi navedene zdravstvene skrbi podmiruju se iz državnog proračuna.

[...]

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Žaliteljev sin boluje od urođene kardiovaskularne bolesti, zbog čega je bilo nužno podvrgnuti ga određenom medicinskom postupku koji podrazumijeva transfuziju krvi, ali žalitelj tvrdi da je Jehovin svjedok i da navedeni postupak nije u skladu s njegovom vjerom.
- 2 Budući da navedeni postupak u Latviji nije dostupan bez transfuzije krvi, žalitelj je od Državne zdravstvene službe zatražio da mu izda obrazac S2 („Potvrda o pravu na liječenje”), kojim se osobi koja ga isходи jamči pravo na pružanje određene planirane zdravstvene skrbi u drugoj državi članici Europske unije, državi Europskog gospodarskog prostora ili Švicarskoj.
- 3 Državna zdravstvena služba odbila je odlukom od 29. ožujka 2016. izdati odobrenje. Odlukom ministarstva zdravstva od 15. srpnja 2016. potvrđena je gore navedena odluka.
- 4 Žalitelj je podnio tužbu u kojoj je zahtijevao da se donese povoljni upravni akt o pravu njegova sina na pružanje određene planirane zdravstvene skrbi. Presudom od 9. studenoga 2016. Administratīvā rajona tiesa (Općinski upravni sud, Latvija) odbila je tužbu.
- 5 Nakon što je ispitala žaliteljevu žalbu te se složila s argumentacijom prvostupanjskog suda, Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud, Latvija) odbila je žalbu presudom od 10. veljače 2017.
- 6 Kao prvo, taj je sud smatrao da nije ispunjen jedan od kumulativnih uvjeta potrebnih za izdavanje obrasca S2, konkretno uvjet da uslugu zdravstvene skrbi o kojoj je riječ nije moguće pružiti u Latviji. Kao drugo, naveo je da, s obzirom na to da se metoda liječenja treba temeljiti na medicinskim kriterijima, Državna zdravstvena služba nije ograničila žaliteljevo pravo na izbor u pogledu pružanja zdravstvenih usluga time što mu je odbila izdati odobrenje za usluge koje se mogu pružiti u Latviji te da odluka Službe nije povezana sa žaliteljevim vjerskim uvjerenjima. Drugim riječima, pacijent ima pravo odbiti određeno liječenje i odabrati drugo, ali država u takvom slučaju nije obvezna podmiriti troškove takvog alternativnog liječenja. Kao treće, za naknadu troškova u skladu s iznosom utvrđenim u Latviji nužno je da Državna zdravstvena služba izda prethodno odobrenje koje žalitelj nije zatražio. Kao četvrto, sloboda vjeroispovijedi nije apsolutno pravo te ju je u određenim okolnostima moguće ograničiti. Nadalje, riječ je o žaliteljevoj slobodi vjeroispovijedi, a ne slobodi vjeroispovijedi njegova

sina; stoga se sloboda roditelja da odlučuju o važnim pitanima umjesto svoje djece može ograničiti radi zaštite najboljih interesa djeteta.

- 7 Žalitelj je sudu koji je uputio zahtjev podnio žalbu u kasacijskom postupku.
- 8 Žalitelj je u dopisu naveo da je operacija već obavljena 22. travnja 2017. u Poljskoj kako se ne bi naštetilo zdravlju djeteta.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 9 Žalitelj tvrdi da je Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) pogrešno smatrala da osoba koja zahtijeva da se zdravstvena skrb prilagodi njezinim osobnim okolnostima gubi pravo na to da se troškovi navedene skrbi podmire iz državnog proračuna. Drugim riječima, država treba uspostaviti sustav zdravstvene skrbi prilagođen osobnim okolnostima pacijenta, a to uključuje vjerska uvjerenja roditelja ili skrbnika maloljetnih pacijenata.
- 10 Liječenje pacijenata treba zajamčiti u cijelosti uzimajući u obzir dostojanstvo pacijenta, uključujući njegove moralne vrijednosti i vjerska uvjerenja. Međutim, Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) analizirala je navedena uvjerenja samo u odnosu na pravo roditelja da odaberu vrstu liječenja maloljetnika. Nije se razmatralo prisiljavaju li tijela neizravno time roditelje da se odreknu svojih vjerskih uvjerenja.
- 11 Prema žaliteljevu mišljenju, povrijeđena je zabrana diskriminacije jer navodi da je država, iako je riječ o drukčijoj situaciji, na isti način postupala prema žalitelju i onim pacijentima koji, s obzirom na svoje osobne okolnosti, ne trebaju prilagođavanje metoda liječenja.
- 12 Tvrdi da ni ministarstvo zdravstva ni nijedno drugo tijelo nisu naveli da su povrijeđena prava žaliteljeva sina. Slijedom toga, tvrdi da primjena međunarodnih konvencija na to pitanje nije opravdana. Nadalje, nisu primijenjeni pravo Unije ni sudska praksa Suda, zbog čega treba podnijeti zahtjev za prethodnu odluku.
- 13 Ministarstvo zdravstva slaže se s Državnom zdravstvenom službom da zainteresirana osoba, kako bi se mogao izdati obrazac S2, treba ispuniti niz kumulativnih uvjeta: da postoji obveza da se troškovi usluge zdravstvene skrbi o kojoj je riječ podmire iz državnog proračuna, da je pomoć nužna kako bi se izbjeglo nepovratno pogoršanje vitalnih funkcija ili zdravstvenog stanja i da se navedena zdravstvena skrb ne može pružiti u Latviji. Ta je odredba, predviđena nacionalnim propisom i Uredbom br. 883/2004, obvezujuća te se njome tijelima ne pruža nikakva diskrecijska ovlast prilikom donošenja upravnog akta. Stoga nije ispunjen posljednji od navedenih uvjeta, s obzirom na to da se u ovom slučaju tražena usluga može pružiti u Latviji, iako se žalitelj iz vjerskih razloga protivi transfuziji krvnih sastojaka.

- 14 Ministarstvo zdravstva navodi da su u propisima utvrđena razumna ograničenja u pogledu prilagodbe zdravstvene skrbi kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri osigurala racionalna raspodjela financijskih sredstava i zaštitio interes društva u cjelini, a to je da Latvija raspolaže visokokvalitetnim zdravstvenim uslugama.
- 15 Osim toga, ministarstvo zdravstva navodi da primjena odredbi Direktive 2011/24/EU nije opravdana, s obzirom na to da žalitelj nije podnio zahtjev za prethodno odobrenje kako bi mu se nadoknadili troškovi u skladu s cjenikom usluga utvrđenim u Latviji.
- 16 U konačnici, ministarstvo zdravstva navodi da je sudska praksa Suda Europske unije u području prekogranične zdravstvene skrbi objedinjena u Direktivi 2011/24 kojom se, međutim, predviđa nadoknada troškova navedenih usluga u skladu s iznosom utvrđenim u Latviji, a ne iznosom utvrđenim u državi u kojoj je primljena usluga o kojoj je riječ.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 17 Budući da je žaliteljevu sinu već pružena zdravstvena skrb, mogao bi podnijeti zahtjev za nadoknadu troškova pružene mu skrbi koje je podmirio vlastitim sredstvima kada bi se dokazalo da su tijela neopravdano odbila izdati obrazac S2.
- 18 Budući da se obrazac S2 izdaje kada su ispunjeni prethodno navedeni kumulativni uvjeti, u ovom slučaju treba pojasniti sadržaj članka 20. stavka 2. Uredbe br. 883/2004 i provjeriti jesu li u ovom predmetu ispunjeni uvjeti koji proizlaze iz navedene odredbe.
- 19 U ovom se slučaju raspravlja o tome je li ispunjen drugi kriterij, odnosno je li žaliteljevu sinu u Latviji, s obzirom na njegovo zdravstveno stanje u tom trenutku i vjerojatni tijek bolesti, bilo moguće pružiti liječenje u roku koji je medicinski opravdan.
- 20 U skladu sa sudskom praksom Suda, odobrenje se ne može odbiti ako je ispunjen prvi uvjet utvrđen u navedenom pravilu i ako istovjetno liječenje ili liječenje koje je jednako učinkovito nije moguće pravodobno poduzeti u državi članici na čijem državnom području osoba u pitanju ima boravište.
- 21 Pojavljuju se dvojbe u pogledu izraza „liječenje koje je jednako učinkovito nije moguće pravodobno poduzeti u državi članici na čijem državnom području pacijent ima boravište” i u pogledu toga obuhvaćaju li „sve okolnosti” – koje u skladu sa sudskom praksom Suda treba uzeti u obzir kako bi se mogao ocijeniti svaki pojedini slučaj – vjerska uvjerenja.
- 22 Sloboda vjeroispovijedi sama po sebi ne obvezuje državu da liječenje prilagodi vjerskim uvjerenjima svake osobe te da snosi njegove troškove. Međutim, država je obvezna pružiti zdravstvenu skrb koja je kulturološki prihvatljiva. Nadalje, ako se u okviru navedene procjene ne uzimaju u obzir vjerska uvjerenja, odabir

liječenja koje je u skladu s vjerskim uvjerenjima podrazumijeva da sama osoba o kojoj je riječ mora platiti odgovarajuće troškove, što se treba smatrati nepovoljnim postupanjem prema njoj. Slijedom toga, postavlja se pitanje postoji li u takvim okolnostima diskriminacija na temelju vjere.

- 23 Prema sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije, zabranjeno je ista pravila primjenjivati na različite situacije, pri čemu se u protivnom smatra da postoji neizravna diskriminacija, osim ako se nastoji postići legitiman cilj i ako postoji odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i postavljenog cilja.
- 24 U ovom slučaju, cilj primjene jednakog postupanja ili naizgled neutralnog kriterija mogla bi biti zaštita javnog zdravlja i prava trećih osoba, odnosno potreba da se na nacionalnom državnom području zadrži dostatna, uravnotežena i trajna ponuda visokokvalitetne bolničke skrbi, kao i potreba za osiguranjem financijske stabilnosti sustava socijalne sigurnosti. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, s obzirom na to da prilagodba liječenja vjerskim uvjerenjima može dovesti do znatnog dodatnog opterećenja za proračun za zdravstvenu skrb, mogla bi biti riječ o legitimnom cilju u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije.
- 25 Što se tiče odnosa proporcionalnosti, sud koji je uputio zahtjev navodi, s jedne strane, da je bolnička skrb o pacijentima povezana sa znatnim troškovima i da, prema sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije, država raspolaže širokom marginom prosudbe, osobito prilikom raspodjele sredstava, ali da, s druge strane, kako bi se navedeno načelo ocijenilo u okviru slobode vjeroispovijedi, treba povjeriti je li postignuta pravedna ravnoteža između pojedinačnih i kolektivnih interesa, pa čak i ako to dovodi do dodatnih troškova za državu. Zaključno, sud koji je uputio zahtjev razmatra može li država članica odbiti izdati predmetno odobrenje čak i ako metoda bolničkog liječenja dostupna u državi u kojoj osoba ima boravište, čija se medicinska učinkovitost ne dovodi u pitanje, nije u skladu s vjerskim uvjerenjima te osobe.
- 26 Istodobno, sud koji je uputio zahtjev dvoji je li spomenuta razumna proporcionalnost zajamčena kada troškovi nastali na temelju zdravstvene skrbi koja je osobi pružena u drugoj državi članici uopće nisu pokriveni u situaciji u kojoj dotična osoba, zbog svojih vjerskih uvjerenja, ne može dobiti potrebno bolničko liječenje u državi članici u kojoj ima boravište.
- 27 Drugim riječima, uzimajući u obzir da je, u skladu s nacionalnim pravom, za pružanje planiranog bolničkog liječenja na odjelu kardiokirurgije potrebno prethodno odobrenje i da se u tom pogledu člankom 7. stavkom 1. Direktive utvrđuje da – ne dovodeći u pitanje Uredbu br. 883/2004 i podložno odredbama članaka 8. i 9. – država članica osiguranja dotične osobe nadoknađuje troškove zdravstvene skrbi u skladu sa svojim cjenikom usluga, sud koji je uputio zahtjev nije siguran treba li smatrati da dotična osoba može dobiti potrebno liječenje na državnom području države članice osiguranja u roku koji je medicinski opravdan

čak i ako metoda liječenja dostupna u toj državi članici nije u skladu s vjerskim uvjerenjima te osobe.

RADNI DOKUMENT