



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

KOMUNIKAT PRASOWY nr 67/20

Luksemburg, 11 czerwca 2020 r.

Wyrok w sprawach połączonych C-262/18 P i C-271/18 P
Komisja i Słowacja / Dôvera zdravotná poisťovňa, a.s.

Trybunał utrzymał w mocy decyzję Komisji Europejskiej, zgodnie z którą zakłady ubezpieczeń zdrowotnych działające pod kontrolą państwa słowackiego nie podlegają przepisom prawa Unii w dziedzinie pomocy państwa

Wyrok, którym Sąd uwzględnił skargę na tę decyzję, został uchylony

Wyrokiem w sprawie *Komisja i Słowacja/Dôvera zdravotná poisťovňa* (C-262/18 P i C-271/18 P) z dnia 11 czerwca 2020 r. wielka izba Trybunału Sprawiedliwości uchyliła wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 5 lutego 2018 r. w sprawie *Dôvera zdravotná poisťovňa/Komisja*¹, oraz, wydając ostateczne orzeczenie w sprawie, oddaliła skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez słowacki zakład ubezpieczeń zdrowotnych Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. („Dôvera”) na decyzję Komisji z dnia 15 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa rzekomo przyznanej przez Słowację dwóm innym słowackim zakładom ubezpieczeń zdrowotnych („sporna decyzja”)². Tym samym Trybunał potwierdził swoje orzecznictwo w przedmiocie niemożności stosowania przepisów w dziedzinie pomocy państwa do zakładów ubezpieczeń zdrowotnych działających pod kontrolą państwa w ramach systemu zabezpieczenia społecznego, który realizuje cel społeczny i wdraża zasadę solidarności.

W 1994 r. słowacki system ubezpieczenia zdrowotnego przeszedł z systemu jednolitego, z jednym publicznym zakładem ubezpieczeń zdrowotnych, do modelu mieszanego, w którym mogą współistnieć zakłady publiczne i prywatne. Zgodnie z ustawodawstwem słowackim, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 2005 r., zakłady te, zarówno publiczne, jak i prywatne, muszą mieć formę prawną spółki akcyjnej prawa prywatnego o celu zarobkowym. W latach 2005–2014 rezydenci słowaccy mieli wybór między różnymi zakładami ubezpieczeń zdrowotnych, wśród których znajdowały się Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. („VšZP”) i Spoločná zdravotná poisťovňa a.s. („SZP”), które połączyły się w dniu 1 stycznia 2010 r. i których jedynym akcjonariuszem jest państwo słowackie, a także Dôvera i Union zdravotná poisťovňa a.s., których akcjonariuszami są jednostki sektora prywatnego.

W następstwie skargi złożonej do Komisji w dniu 2 kwietnia 2007 r. przez Dôverę w przedmiocie pomocy państwa rzekomo przyznanej przez Słowację na rzecz SZP i VšZP Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające. W zaskarżonej decyzji Komisja uznała jednak, że działalność prowadzona przez SZP i VšZP nie ma charakteru gospodarczego i że w konsekwencji zakłady te nie są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, wobec czego środki będące przedmiotem skargi wniesionej do Komisji nie mogą stanowić pomocy państwa. Wniesiona przez Dôverę skarga o stwierdzenie nieważności tej decyzji została uwzględniona przez Sąd w szczególności ze względu na to, że Komisja nie zastosowała prawidłowo pojęć „przedsiębiorstwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i „działalności gospodarczej” w odniesieniu do VšZP i SZP.

Trybunał, do którego Komisja i Słowacja wniosły dwa odwołania od tego wyroku Sądu, przypomniał, że zakaz pomocy państwa ustanowiony w art. 107 ust. 1 TFUE dotyczy wyłącznie

¹ Wyrok Sądu z dnia 5 lutego 2018 r. w sprawie *Dôvera zdravotná poisťovňa/Komisja* (T-216/15).

² Decyzja Komisji (UE) 2015/248 z dnia 15 października 2014 r. w sprawie środków SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) przyznanych przez Republikę Słowacką na rzecz Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s. (SZP) i Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (VZP) (Dz.U. 2015, L 41, s. 25).

działalności przedsiębiorstw, przy czym pojęcie „przedsiębiorstwa” obejmuje każdą jednostkę prowadzącą działalność gospodarczą, niezależnie od jej statusu prawnego i sposobu jej finansowania. Tymczasem stwierdzając, że działalność wykonywana przez VŠZP i SZP w ramach słowackiego obowiązkowego systemu ubezpieczenia zdrowotnego, którego cechy odpowiadają cechom systemu zabezpieczenia społecznego realizującego cel społeczny i wdrażającego zasadę solidarności pod kontrolą państwa, Sąd dopuścił się szeregu naruszeń prawa.

W tym względzie Trybunał wyjaśnił, że w celu dokonania oceny, czy działalność wykonywana w ramach systemu zabezpieczenia społecznego jest pozbawiona charakteru gospodarczego, należy w szczególności zbadać, czy i w jakim zakresie rozpatrywany system może być uznany za wdrażający zasadę solidarności i czy działalność zakładów ubezpieczeń zarządzających takim systemem podlega kontroli państwa.

W oparciu o to stwierdzenie Trybunał zaznaczył, że wbrew temu, co stwierdził Sąd, istnienie określonej konkurencji co do jakości i zakresu oferty w słowackim systemie obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego, takiej jak możliwość oferowania przez zakłady ubezpieczeń ubezpieczonym nieodpłatnych świadczeń dodatkowych i swoboda wyboru przez ubezpieczonych zakładu ubezpieczeń i jego zmiany raz w roku, nie może podważyć społecznego i solidarnościowego charakteru działalności prowadzonej przez zakłady ubezpieczeń w ramach systemu wdrażającego zasadę solidarności pod kontrolą państwa. W odniesieniu do istnienia określonej konkurencji między tymi zakładami na poziomie ich świadczeń, Trybunał dodał, że w celu dokonania oceny charakteru działalności danej jednostki nie należy oddzielać działalności polegającej na nabywaniu towarów lub usług od ich późniejszego wykorzystania, ponieważ charakter działalności danej jednostki zależy od tego, czy to późniejsze wykorzystanie ma charakter gospodarczy.

Ponieważ Sąd błędnie stwierdził, że wspomniane wyżej elementy konkurencji mogły podważyć społeczny i solidarnościowy charakter działalności prowadzonej przez VŠZP i SZP, Trybunał uwzględnił odwołania Komisji i Słowacji i uchylił zaskarżony wyrok. Uznając ponadto, że stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia i że należy wydać ostateczne orzeczenie w sprawie, Trybunał sam rozpoznał następnie skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez Dôverę na sporną decyzję.

W tym względzie Trybunał zauważył, że objęcie słowackim systemem ubezpieczenia zdrowotnego jest obowiązkowe dla wszystkich rezydentów słowackich, że wysokość składek jest określana w ustawie proporcjonalnie do dochodów ubezpieczonych, a nie ryzyka, jakie stanowią ze względu na ich wiek lub stan zdrowia, oraz że wszyscy ubezpieczeni mają prawo do takiego samego poziomu świadczeń określonego ustawowo, wobec czego nie ma bezpośredniego związku między wysokością składek wpłacanych przez ubezpieczonego a zakresem świadczeń, które są mu dostarczane. Ponadto zakłady ubezpieczeń są zobowiązane do objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym każdego rezydenta słowackiego, który się o to zwróci, niezależnie od niepewności wynikającej z jego wieku lub stanu zdrowia, a wspomniany system przewiduje również mechanizm wyrównywania kosztów i ryzyka. Tak więc zdaniem Trybunału ów system ubezpieczenia posiada wszystkie cechy charakterystyczne zasady solidarności.

Stwierdziwszy, że słowacki system obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego podlega również kontroli państwa, Trybunał zaznaczył ponadto, że istnienie elementów konkurencji w ramach tego systemu ma, w stosunku do jego elementów społecznych, solidarnościowych i regulacyjnych, drugorzędne znaczenie oraz że możliwość dążenia do zysków oraz ich wykorzystywania i podziału przez zakłady ubezpieczeń jest w znacznym stopniu ograniczona obowiązkami ustawowymi, których celem jest zachowanie rentowności i ciągłości obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego.

Mając na względzie całość powyższych rozważań, Trybunał orzekł, że Komisja słusznie stwierdziła w spornej decyzji, iż słowacki system obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego realizuje cel społeczny i wdraża zasadę solidarności pod kontrolą państwa. Komisja słusznie zatem uznała również, że działalność VŠZP i SZP w ramach tego systemu nie ma charakteru gospodarczego,

a w konsekwencji podmioty te nie mogą zostać zakwalifikowane jako przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

UWAGA: Celem skargi o stwierdzenie nieważności jest doprowadzenie do uznania za nieważne aktów instytucji Unii, które są sprzeczne z prawem Unii. Państwa członkowskie, instytucje wspólnotowe oraz jednostki mogą, pod pewnymi warunkami, wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu. Jeżeli skarga jest zasadna, stwierdza się nieważność aktu. Instytucja, której to dotyczy, powinna zarządzić ewentualnej próżni prawnej spowodowanej nieważnością tego aktu.

UWAGA: Odwołanie od wyroku lub postanowienia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, może zostać wniesione do Trybunału. Co do zasady, odwołanie nie ma skutku zawieszającego. Jeżeli jest ono dopuszczalne i zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Jeżeli stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w sprawie, Trybunał może sam wydać ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie sporu. W przeciwnym razie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, który jest związany orzeczeniem Trybunału wydanym w ramach odwołania.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) wyroku jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793