



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **xxxxx**

zastoupené: Mgr. Pavel Čížinský, advokát, se sídlem Ječná 548/7, Praha 2

proti

žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky spis. zn. PO/OMP – 297/14,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

[1] Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky (dále také jen obecně „zdravotní pojišťovna“, pokud rozlišení jednotlivých správních úřadů nemá vliv na smysl textu) ze dne 25. 2. 2016, sp. zn. VZP-14-02618357-A8A6 (dále také jen „prvostupňové rozhodnutí“). Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto tak, že xxxxx byla v pojistném vztahu k žalované od 23. 9. 2014 do 6. 10. 2014.

[2] Z předloženého správního spisu jsou pro posouzení důvodnosti podané žaloby podstatné následující skutečnosti. Dne 29. 9. 2014 byla na zdravotní pojišťovnu podána žádost dvou žadatelek - 1. žadatelka nezletilá xxxx (dále jen „nezletilá“ či „nezletilá dcera žalobkyně“) a 2. žadatelka matka nezletilé xxxxx (žalobkyně) - o určení právního vztahu nezletilé ke zdravotní pojišťovně, a to v období od jejího narození.

[3] Zdravotní pojišťovna výše prvostupňovým rozhodnutím určila, že pojistný vztah pojištěnce, kterým byla zemřelá nezletilá dcera žalobkyně, ke zdravotní pojišťovně vznikl od 23. 9. 2014 do 6. 9. 2014. V odůvodnění je mj. uvedeno, že žalobkyně podala žádost o určení právního vztahu zemřelé dcery; vzhledem k úmrtí nezletilé žadatelky v průběhu správního řízení a před vydáním rozhodnutí o žádosti zůstala účastníkem řízení pouze 2. žadatelka - matka nezletilé. Úmrtí nezletilé nebylo důvodem k zastavení správního řízení dle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), neboť v řízení bylo více žadatelů a předmětem správního řízení byla skutečnost důležitá pro plnění povinností zákonných zástupců zemřelé. Důvodem pro podání žádosti bylo zaměstnání rodičů dcery na území České republiky, kdy dcera by tedy měla být pojištěna jako jejich nezaopatřený příslušník. Rodiče jsou v českém systému zdravotního pojištění z důvodu zaměstnání, s povoleným dlouhodobým pobytem za účelem vědeckého výzkumu. Jejich dítě nárok na vstup do českého veřejného zdravotního pojištění na základě české legislativy nemá, není osobou s trvalým pobytem v České republice, ani není zaměstnancem zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky. V souladu s ust. § 3f zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o azylu*“), se na cizince, jenž učinil prohlášení o mezinárodní ochraně (zde nezletilá učinila prostřednictvím svých zástupců dne 23. 9. 2014), pro účely poskytování zdravotních služeb pohlíží jako na žadatele o udělení mezinárodní ochrany. V uvedeném období pak má i nárok na hrazenou zdravotní péči z veřejného zdravotního pojištění a to ve smyslu § 88 zákona o azylu. Nezletilá neměla povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu vědeckého výzkumu, kdy by se na ni vztahovala fikce zakotvená v §42f odst. 5, zák. č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o pobytu cizinců (dále také jen „*zákon o pobytu*“), tedy fikce trvalého pobytu. Nevztahují se na ni ani evropská Nařízení o koordinaci systému sociálního zabezpečení, protože v rámci rodiny nebyl splněn tzv. přeshraniční prvek v rámci EU.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl ředitel zdravotní pojišťovny napadeným rozhodnutím. V odůvodnění je mj. uvedeno, že žalobkyně (matka zemřelé nezletilé) je občankou Austrálie, otec občanem Kanady, australskou státní příslušnicí byla i nezletilá. Za svého života neměla státní občanství členského státu Evropské unie. Jak plyne ze zjištění zdravotní pojišťovny i z podání žalobkyně, ani nezletilá, ani její rodiče, nebyli před vydáním napadeného rozhodnutí zařazeni v systému veřejného zdravotního pojištění v jiném členském státě Evropské unie, ani v jiném státě, kde platí Nařízení č. 883/2004 (dále také jen „*Nařízení č. 883/2004*“), tzn. státě Evropského hospodářského prostoru nebo ve Švýcarsku. Žalobkyně, nezletilá, ani otec nezletilé, nejsou státními příslušníky členského státu, ani nebyl v rámci rodiny splněn tzv. přeshraniční prvek v rámci Evropské unie. Z uvedeného důvodu se na nezletilou žalobkyni uvedené Nařízení č. 883/2004 nevztahuje. Podle ustálené judikatury Soudního dvora Evropské Unie (dále jen „*SDEU*“) je možné nastavení rozdílných podmínek ze strany členského státu pro příslušníky třetích států, kteří nespádají do osobního rozsahu příslušné

evropské legislativy, tedy v tomto případě především Nařízení č. 883/2004 a č. 1231/2010. SDEU se touto problematikou zabýval např. v rozsudku ve věci *C-105/89 Ibrahim Buhari Haji*. Samotné Nařízení č. 883/2004 vymezuje osobní působnost v čl. 3 na státní příslušníky členského státu, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky bydlící v některém členském státě, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé. Nezletilá do těchto skupin osob ve sporném období nepatřila. Žalobkyně neprokázala vazbu nezletilé nebo svou na jiný členský stát ve sporném období. Žádnou takovou vazbu se nepodařilo zjistit ani ze strany zdravotní pojišťovny. To znamená, že nebyl splněn tzv. přeshraniční prvek a nezletilá tedy nepodléhala režimu Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 a č. 987/2009. K Směrnici č. 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011, na níž žalobkyně ve svém odvolání odkazovala, ředitel zdravotní pojišťovny zdůraznil povahu směrnice jakožto sekundárního právního předpisu evropského práva, uvedl, že nelze dovozovat právo nezletilé na vstup do systému veřejného zdravotního pojištění, když nijak právo pojištění na rovné zacházení jako se státními příslušníky České republiky nerozporoval, nicméně uvedl, že toto právo pramení z vnitrostátního práva, nikoliv přímo ze Směrnice 2011/98/EU, kterou na danou situaci není možné aplikovat, a to proto, že není důvod dovodit, že by měla mít pro fyzické osoby přímý účinek, tj. že by fyzickým osobám přímo zakládala práva a povinnosti, a dále z důvodu, že pojištění nelze podřadit pod osobní působnost Směrnice. V odůvodnění je dále uvedeno, že ze zásady rovného zacházení nevyplývá právo nezletilé na vstup do systému veřejného zdravotního pojištění. Pokud se týká principu rovnosti zacházení, tento princip není zakotven toliko v uvedených unijních právních předpisech, ale je inherentní i českému vnitrostátnímu právu; Česká republika a její státní orgány (v rámci své působnosti i zdravotní pojišťovna) by měly od všech subjektů požadovat splnění shodných podmínek k vzniku, trvání a zániku právního vztahu týkajícího se účastenství na veřejném zdravotním pojištění. Česká republika tak činí, neboť předmětné podmínky se uplatní shodně na občany České republiky i cizince. Je pravdou, že se zdá, že splnit tyto podmínky je snadnější pro občany České republiky a občany jiných členských států EU, tuto situaci však ředitel zdravotní pojišťovny neshledal nijak rozpornou s právním pořádkem České republiky, potažmo Evropské unie, naopak je přímým a ospravedlnitelným důsledkem samé podstaty občanství. Uvedeným tématem se zabýval i SDEU v rozsudku ve věci *C-85/99 Offermanns* ze dne 15. 3. 2001. Není pravdou, že by byl státním příslušníkům zemí mimo EU a EHP odepřen přístup ke zdravotním službám na území České republiky. Nezletilá nebyla osobou s trvalým pobytem na území České republiky, ani zaměstnancem zaměstnavatele se sídlem na území České republiky, nestala se tedy bez dalšího pojištěncem českého systému veřejného zdravotního pojištění dle § 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“). Podle ustanovení § 3f zákona o azylu se na cizince, jenž učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, pro účely poskytování zdravotních služeb pohlíží jako na žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Po učinění tohoto prohlášení pak má nárok i na hrazenou zdravotní péči z veřejného zdravotního pojištění a to podle ust. § 88 zákona o azylu, z titulu fikce trvalého pobytu. Fikce trvalého pobytu trvá do vykonatelnosti rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Nezletilá dne 23. 9. 2014 projevila prostřednictvím svých zákonných zástupců úmysl požádat o mezinárodní ochranu a před dnem jejího úmrtí dne 6. 10. 2014 nebylo o udělení mezinárodní ochrany rozhodnuto. Nezletilá tedy byla účastna českého systému veřejného zdravotního pojištění v době od 23. 9. 2014 do 6. 10. 2014. Před tímto datem

neexistoval právní důvod ke vzniku pojistného vztahu. K dřívějšímu datu nebylo ze strany žalobkyně prokázáno splnění podmínek, které relevantní právní předpisy spojují se vznikem pojistného vztahu na úrovni veřejného zdravotního pojištění.

[5] Žalobkyně v žalobě, kterou výše uvedené rozhodnutí napadla v celém rozsahu pro nesprávný právní názor, uvedla, že není pravdou, že by příslušná ustanovení obou směrnic EU nebyla přímo aplikovatelná, tj. že by neměla tzv. přímý účinek, a dále, že není pravdou, že by se na nezletilou dceru jakožto závislou rodinnou příslušnici žalobkyně (a jejího manžela) nevztahovalo právo na rovné zacházení v oblasti veřejného zdravotního pojištění. Naopak, nezletilá dcera, respektive její práva v oblasti sociálního zabezpečení, byla zahrnuta v právu jejích rodičů na rovné zacházení a není pravdou, že by ze zásady rovného zacházení (a to včetně práva na rovné zacházení, které je založeno nikoli právem Evropské unie, nýbrž ústavním pořádkem České republiky) nevyplývalo právo na vstup do veřejného zdravotního pojištění. Žalobkyně se domnívá, že z textu směrnic i z kontextu je zcela zřejmé, že čl. 12 směrnice o vědeckých pracovnících, stejně jako čl. 12 směrnice o jednotném povolení, mají tzv. přímý účinek, tj. jsou přímo aplikovatelné orgány veřejné moci jednotlivých členských států, přičemž mají aplikační přednost před právními předpisy členských států, přičemž v žalobě citovala čl. 12 směrnice o vědeckých pracovnících a čl. 12 směrnice o jednotném povolení. Obě směrnice používají formulaci, že adresáti obou směrnic EU „mají nárok na rovné zacházení“. Tato formulace je dostatečně určitá, dostatečně podrobná a bezpodmínečná, aby jí mohl být přiznán přímý účinek. Tato formulace je v podstatě identická s formulací, kterou užívá čl. 4 Nařízení č. 883/2004. Na této legislativní formulaci se zakládá účast v systému veřejného zdravotního pojištění pro všechny ty osoby, na které dopadá Nařízení č. 883/2004, ovšem které nejsou uvedeny v § 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Všichni občané EU, kteří v České republice žijí, ale nemají zde trvalý pobyt a nejsou zaměstnanci, a všichni rodinní příslušníci občanů EU, kteří sami nejsou občany EU a nespádají do § 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, jsou účastní českého systému veřejného zdravotního pojištění právě a jen na základě této formulace čl. 4 Nařízení č. 883/2004. Z tohoto pak vyplývá, že těm ustanovením evropského sekundárního práva, která tuto nebo obdobnou formulaci obsahují, lze přiznat přímý účinek. Skutečnost, že například čl. 12 směrnice o vědeckých pracovnících má přímý účinek, je potvrzována též odbornou literaturou (např. článek prof. Kees Groenendijk z Centra migračního práva Právnické fakulty Univerzity Radboud v nizozemském Nijmegen, z prosince roku 2015 s názvem „Equal treatment of workers from third countries: the added value of the Single Permit Directive“ - v českém překladu Rovné zacházení s pracovníky ze třetích zemí: přidaná hodnota směrnice o jednotném povolení, dostupné on-line <http://link.springer.com/aiicle/10.1007/s12027-015-0403-2>: Groenendijk, K. ERA Forum (2015) 16: 547. doi:10.1007/s12027-015-0403-2). Dále žalobkyně odkázala na judikaturu Evropského soudního dvora týkající se povahy čl. 65 odst. 1 prvního pododstavce Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně jedné a Marockým královstvím na straně druhé, podepsané v Bruselu dne 26. února 1996, přičemž předmětný článek stanoví zásadu rovného zacházení mezi marockými pracovníky a občany dotyčného členského státu. V rozsudcích C-336/05 ze dne 13. 6. 2006 ve věci Ameziane v. Office national des pensions (ONP) ze dne 17. 4. 2007, soud vyslovil, že toto ustanovení přímý účinek má. Čl. 12 směrnice o vědeckých pracovnících a čl. 12 směrnice o jednotném

povolení tedy splňují všechny 3 podmínky, které jsou potřebné pro přiznání přímého účinku, tj. již uplynula lhůta k jejich transpozici – v případě směrnice o vědeckých pracovnících tato lhůta uplynula dne 12. 10. 2007 (viz čl. 17 této směrnice) a v případě směrnice o jednotném povolení tato lhůta uplynula dne 25. 12. 2013 (viz čl. 16 této směrnice - v českém překladu je chybně uvedeno datum o rok pozdější, viz např. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0098>); dále tato ustanovení jsou bezpodmínečná a dostatečně jasná a dále, že přímý účinek je uplatňován vertikálně, tj. vůči orgánu veřejné moci, kterou žalovaný nepochybně je (nikoli tedy vůči jiné soukromé osobě, horizontálně).

[6] Dále žalobkyně uvedla, že jak čl. 12 směrnice o vědeckých pracovnících, tak i čl. 12 směrnice o jednotném povolení, hovoří pouze o cizincích, kteří jsou držiteli příslušného povolení (tj. v daném případě žalobkyně a její manžel jakožto rodiče nezletilé dcery). Ustanovení směrnice nehovoří výslovně o rodinných příslušnících těchto osob. Přesto je třeba dojít k závěru, že právo na účast nezletilého nezaopatřeného dítěte cizince, který má z titulu práva EU nárok na rovné zacházení v oblasti sociálního zabezpečení, na zdravotním pojištění svého rodiče-živitele tvoří součást tohoto práva na rovné zacházení, a to za předpokladu, že tento závislý rodinný příslušník pobývá spolu se svým živitelem v příslušném členském státě. Předně je třeba si uvědomit, že v mnoha, snad většině států EU je účast v systému veřejného zdravotního pojištění nastavena tak, že rodinný příslušník ekonomicky závislý na živiteli je zdravotně pojištěn z titulu zdravotního pojištění živitele (typicky jde právě o děti či ekonomicky neaktivního manžela), avšak může se jednat též o jiné rodinné příslušníky. Tato právní úprava je odlišná od české úpravy, kde je každá osoba pojištěna sama za sebe (viz § 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění), nikoli jako součást pojištění svého živitele (a namísto institutu tzv. zástupné platby existuje v České republice institut tzv. státních pojištěnců). Jako příklad žalobkyně uvedla německou a rakouskou úpravu, konkrétně citovala ust. § 10 německého sociálního zákoníku a § 123 rakouského všeobecného zákona o sociálním pojištění. V případě států, které mají tuto právní úpravu tak tedy není zapotřebí uvádět výslovně, že rovné zacházení v oblasti (zdravotního) pojištění se vztahuje též na rodinné příslušníky a postačí, že se právo na rovné zacházení přizná živiteli rodiny. Lze se domnívat, že text obou směrnic EU byl sepsován právě takto, tedy s tím, že účast závislých rodinných příslušníků na pojištění byla automaticky předpokládána. Jen tento výklad, tj. obsaženost sociálních práv rodinných příslušníků v právu živitele, lze tak považovat podle názoru žalobkyně za eurokonformní. Názor, že účast závislých rodinných příslušníků na pojištění svého živitele, byla automaticky předpokládána, podporuje i text preambulí směrnic EU. Pokud tedy preambule směrnice považuje za nezbytné uvést, že rodinní příslušníci bydlící ve třetí zemi, tj. mimo území EU, by z titulu této směrnice neměli získat práva v oblasti sociálního zabezpečení, pak tak činí nepochybně proto, že jinak by „hrozilo“ nedorozumění, že by i těmto rodinným příslušníkům v zahraničí sociální práva přiznána být mohla. Z toho pak vyplývají 2 závěry – sociální práva uvedená ve směrnici se nějakým způsobem týkají též rodinných příslušníků a argumentem a contrario lze dovodit, že pokud rodinní příslušníci nebydlí ve třetí zemi, nýbrž bydlí se svým živitelem v EU, tak jim směrnice sociální práva poskytuje. Názor, že směrnice EU (konkrétně směrnice o jednotném povolení) poskytují sociální práva i rodinným příslušníkům, sdílela ovšem i vláda České republiky, a to kdy implementovala směrnici o jednotném povolení. Je sice pravdou, že tuto směrnici neimplementovala do zákona o veřejném zdravotním pojištění, ovšem implementovala ji

např. do zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, viz část třetí tohoto vládního návrhu zákona, a též do zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (viz část osmá tohoto vládního návrhu zákona). Konkrétně do ustanovení § 3 zákona o státní sociální podpoře byly doplněny tyto další skupiny cizinců jakožto oprávněné osoby v oblasti státní sociální podpory: V § 3 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění zákona č. 379/2007 Sb., zákona č. 427/2010 Sb. a zákona č. 366/2011 Sb., se za písmeno h) vkládají nová písmena i) až k), která včetně poznámek pod čarou č. 66 až 68 znějí: „i) *cizinci, kterým byla vydána zaměstnanecká karta podle zvláštního právního předpisu*⁶⁶⁾, j) *cizinci zaměstnanými na území České republiky nebo cizinci, kteří již byli zaměstnaní na území České republiky alespoň po dobu 6 měsíců a jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání*⁴⁾, pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu⁶⁷⁾, k) *rodinnými příslušníky*⁶⁸⁾ *cizinců uvedených v písmenech f), h), i) a j), pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu*“⁴⁾. Žalobkyně dále citovala důvodovou zprávu k uvedené novele (tentýž text je pak uveden v důvodové zprávě k části sedmé výše uvedeného vládního návrhu zákona - do ustanovení § 4 zákona o sociálních službách byly přidány identické skupiny cizinců jako v případě okruhu oprávněných osob v zákoně o státní sociální podpoře). Z výše uvedeného tedy podle názoru žalobkyně vyplývá, že zákonodárce vykládal ustanovení čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice o jednotném povolení tak, že z něj plynou sociální práva nikoli pouze přímo zaměstnancům, nýbrž i rodinným příslušníkům těchto zaměstnanců.

[7] Pro žalobkyni zastávaný výklad, tj. že právo závislého rodinného příslušníka na účast ve veřejném zdravotním pojištění je součástí práva živitele na rovné zacházení v oblasti sociálního zabezpečení, svědčí i výklad smyslu a účelu obou směrnic EU. Pokud jde o směrnici o vědeckých pracovnících, vyplývá nejen pouze z její preambule úmysl: „*zvýšit přitažlivost Společenství pro výzkumné pracovníky z celého světa a posílit jeho postavení jako mezinárodního centra výzkumu*“, odstraňovat překážky pro mobilitu vědeckých pracovníků ze třetích zemí mezi jednotlivými státy EU a přiznat práva též rodinným příslušníkům vědeckých pracovníků. Rovnost zacházení v oblasti sociálního zabezpečení pro rodinné příslušníky je jednou z nejdůležitějších podmínek pro dosažení cílů směrnice. Pokud jde o směrnici o jednotném povolení, jedná se především o snahu o administrativní zjednodušení, ovšem i zde jasně vysvítá cíl zavést jednotný standard práv pracovníků pracujících v EU. Pokud má být s určitou osobou vykonávající výdělečnou činnost zacházeno rovným způsobem, nelze zcela pominout zacházení s jeho rodinou, respektive s jejími závislými rodinnými příslušníky, které tato osoba vyživuje. Je pravdou, že obecně je přípustné, aby státy dávaly svým vlastním občanům odlišné (lepší) právní postavení než cizincům. Pokud ovšem právo EU stanoví, že určitá osoba má z titulu své výdělečné činnosti nárok na rovné zacházení s občany České republiky, pak se toto právo na rovné zacházení logicky musí týkat také účasti závislých rodinných příslušníků této osoby v systému veřejného zdravotního pojištění. U těchto cizinců pak již stát nemá prostor pro to, aby jim stanovil odlišná (horší) práva než svým vlastním občanům.

[8] Žalobkyně dále uvedla, že situace, kdy jedna osoba účastna systému veřejného zdravotního pojištění je a druhá osoba nikoli, nemůže v žádném případě znamenat rovné zacházení. Situace, kdy nezletilé dítě oprávněně a dlouhodobě pobývá na území České republiky a plní zde povinnou školní docházku, není zdravotně pojištěno, popřípadě je

pojištěno tak nekvalitně, že jeho onemocnění (byť jde o onemocnění snad statisticky výjimečné) má za následek vznik takových nákladů, že tyto náklady nejsou běžnou rodinou splatitelné, je v rozporu s humánními a sociálními standardy České republiky. Žalobkyně uvedla, že se domnívá, že současné nastavení systému veřejného zdravotního pojištění je mimo jiné - nepřímo - diskriminační vůči osobám jiného národnostního nebo etnického původu, a tudíž nepřípustné.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že s návrhem žalobkyně nesouhlasí, žalobu navrhla jako nedůvodnou zamítnout, přičemž ve vyjádření obsahově uváděla obdobné důvody, jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rodinní příslušníci pracovníků v citovaných ustanoveních Směrnice 2011/98/EU a Směrnice 2005/71/ES uvedení nejsou, jsou zde uvedeni pouze pracovníci / držitelé příslušného povolení. Pokud bylo úmyslem zákonodárce zahrnout do systému sociálních benefitů i rodinné příslušníky pracovníků, je tento úmysl vyjádřen velmi zastřeně a z hlediska práva nedostatečně. Především žalovaná nesouhlasí se závěrem žalobkyně, že přiznání přímého účinku uvedeným ustanovením předmětných Směrnic by zakládalo nárok nezletilé na vstup do systému veřejného zdravotního pojištění ve sporném období. Žalovaná ve svém vyjádření trvá na tom, že na nezletilou se Nařízení č. 883/2004 a v něm přiznaná práva nemohou vztahovat, jelikož žalobkyně, nezletilá, ani otec nezletilé, nejsou státními příslušníky členského státu, ani nebyl v rámci rodiny splněn tzv. přeshraniční prvek v rámci EU, tj. vazba na systém veřejného zdravotního pojištění jiného členského státu. Přeshraniční prvek je přitom nutnou podmínkou pro to, aby občan třetího státu do osobní působnosti Nařízení spadl. Nařízení č. 1231/2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, je již v bodě 16 preambule jasně uvedeno, že „*Nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 by se neměla uplatňovat na situaci týkající se ve všech ohledech jediného členského státu. Mimo jiné se jedná o situaci státního příslušníka třetí země, který má vazby pouze na některou třetí zemi a jediný členský stát.*“ Nutnost splnění přeshraničního prvku pro aplikaci nařízení potvrzuje i judikatura např. v rozsudku SDEU ve věci C-105/89 Ibrcihitn Buhari Haji nebo C-33/99/ Hassan Fahmi. Žalovaná dále uvedla, že nemá za to, že by v článku Equal treatment of workers from third countries: the added value of the Single Permit Directive, jehož formulaci žalobkyně v žalobě citovala, odůvodňovala vznik nároku nezletilé na vstup do veřejného zdravotního pojištění. K žalobkyní uvedené rozsudky C-336/05 a C-276/06 týkající se povahy čl. 65 odst. 1 Evropsko-středomořské dohody ze dne 26. 2. 1996 žalovaná uvedla, že oba uvedené rozsudky se netýkají Směrnice 2005/71/ES, ani žádného jejího konkrétního ustanovení. Žalovaná má za to, že odvolání na uvedenou mezinárodní smlouvu a citované judikáty není pro rozhodnutí ve věci relevantní, protože je na předmětnou situaci není možné aplikovat. Naopak, ze strany SDEU bylo judikováno, že pravidla sociálního zabezpečení mimo oblasti koordinace jsou v dispozici členských států. Nastavení pravidel a podmínek pro vstup osob mimo působnost Nařízení do veřejného zdravotního pojištění je záležitostí vnitrostátního práva. Nezletilé tedy vznikl nárok na vstup do pojištění dnem, kdy splnila podmínky, které pro vznik pojistného vztahu stanoví vnitrostátní zákon a nikoliv dříve. Žalovaná nesouhlasí s přímým účinkem Směrnic, protože nejsou splněny první dvě podmínky pro vertikální přímý účinek ustanovení Směrnic, a to jejich jednoznačnost a jasnost a nedostatek transpozice. Žalovaná rovněž zpochybňuje, že nárok na vstup do veřejného zdravotního pojištění vznikl nezletilé, neboť pro to nenachází za současného

stavu legislativy žádný důvod. Právní řád neposkytoval ve sporném období žádný právní základ pro účast nezletilé v systému veřejného zdravotního pojištění. Pokud by žalovaná rozhodla, že pojistný vztah nezletilé vznikl před datem 23. 9. 2014, jednalo by se ve vztahu k státním občanům České republiky o její neodůvodněné a nezákonné zvýhodnění. Výše uvedené ustanovení preambule Směrnice o vědeckých pracovnících má definovat situace, na které se Směrnice nevztahuje. Jedná se o výslovné vyjádření přání zákonodárce, aby Směrnice nepřiznávala více práv příslušníkům třetích zemí, než jaká jsou již přiznána příslušníkům členských států, kteří se pohybují v rámci Unie. Rovněž je zde uvedeno, že v případech, které nespádají do působnosti práva EU (tedy např. čistě vnitrostátní situace), nezakládá Směrnice žádné právní nároky. Zvýrazněný dovětek je pak jen příkladem situace, kdy je poskytnutí práva vyloučeno. Podle názoru žalované nelze tento příklad zcela vytrhnout z kontextu celého ustanovení, tak jak to činí žalobkyně, a použitím argumentu a contrario konstatovat, že rodinní příslušníci bydlící se svým živitelem v členském státě EU mají automaticky stejná práva na přístup k sociálnímu zabezpečení jako živiitel. Nejedná se o taxativní výčet situací, ale o příklad, použití argumentace a contrario je tak logicky vyloučeno. Z textu preambule, ani z výkladu jejího, či ostatních ustanovení Směrnice tedy neplyne, že její aplikací by mělo dojít automaticky ke vzniku nároku rodinných příslušníků na veřejné zdravotní pojištění. V důvodové zprávě k transpoziční novele (sněmovní tisk 30/2013) je uvedeno, že k rozšíření okruhu oprávněných osob dochází v důsledku uplatnění zásady rovného zacházení s příslušníky třetích států jako s občany České republiky. Proto zákonodárce považoval za nutné přidat kategorie osob, které, splní-li podmínky, mohou čerpat sociální podporu či dávky. Jedná se o osoby, kterým toto právo dosud nenáleželo, a to i když u nich nastaly okolnosti, které pro občany České republiky vznik nároku zakládají. Naproti tomu neshledal důvod pro změnu osobního rozsahu zákona o veřejném zdravotním pojištění a rozšíření okruhu osob, které mají na vstup do systému nárok, neboť v tomto ohledu již před uplynutím transpoziční lhůty platila pro občany třetích zemí stejná pravidla jako pro občany České republiky. Zákon o veřejném zdravotním pojištění podmiňuje účast na veřejném zdravotním pojištění dvěma alternativními podmínkami (trvalý pobyt nebo zaměstnání). Podmínky se vztahují a vztahovaly jak na státní občany, tak na cizince. Pokud občan třetího státu některou z nich splnil a splní, je do systému veřejného zdravotního pojištění zařazen. Naopak, pokud ji nesplní český občan, nemá nárok na veřejné zdravotní pojištění.

[10] Žalovaná dále uvedla, že je nutné vyzdvihnout harmonizační a nepřímý charakter Směrnic, který ukládá členským státům určitý cíl a současně jim ponechává na úvaze, jak ho dosáhnout. Smysl Směrnic je třeba při jejich výkladu použít, nelze je však vykládat ad absurdum, daleko za rozsah jejich ustanovení. Účelem Směrnic není a nebylo nařídit členským státům upřednostnění pracovníků ze třetích států před vlastními občany. Směrnice rovněž nemají za účel zasahovat členským státům do jejich pravomocí. Tou je např. stanovení pravidel pro své občany, za kterých mají nárok na sociální benefity. Tato pravidla se pak stejným způsobem uplatní na osoby z třetích států pobývajících oprávněně na území členského státu bez splnění podmínky přeshraničního prvku - tedy osoby, na něž se nevztahuje evropské právo. Jak již bylo uvedeno výše, má žalovaná za to, že rodinní příslušníci pracovníků ze třetích zemí do osobního rozsahu předmětných Směrnic nespádají. V textu obou předmětných (řádně implementovaných) Směrnic je jasně zakotvena zásada rovného zacházení. Česká republika a její státní orgány by měly od všech subjektů požadovat splnění shodných podmínek k vzniku, trvání a zániku právního vztahu

týkajícího se účastenství na veřejném zdravotním pojištění. Česká republika tak činí, neboť předmětné podmínky se uplatní shodně na občany České republiky i cizince. Pokud by právní řád České republiky stanovil, že občané třetích států budou mít výhodnější podmínky pro účast na veřejném zdravotním pojištění (například pouze na základě oprávněného pobytu na území), nejen že by byl mnohonásobně překročen smysl a účel Směrnic, ale bylo by ohroženo samotné fungování veřejného zdravotního pojištění v České republice. Žalovaná trvá na tom, že občané třetích států a jejich rodinní příslušníci požívají v České republice stejného zacházení jako její občané. Rovněž trvá na tom, že právně přípustná interpretace této zásady nezakládá právo nezletilé na vstup do systému veřejného zdravotního pojištění. Žalovaná má za to, že zásada rovného zacházení staví na jednu stranu občany členského státu a na stranu druhou občany třetích států pobývajících na území České republiky na základě povolení popsanych ve výše citovaných Směrnici. Rovné zacházení s těmito skupinami osob představuje rovnost (stejnost) při aplikaci práva, tedy aplikaci platných právních norem stejným způsobem. Se všemi stejnými (rovnými) osobami tak musí být za stejných relevantních podmínek zacházeno v daném právním ohledu stejně. Žalovaná má za to, že tento předpoklad splňuje, když požaduje, aby pro vstup do systému veřejného zdravotního pojištění byly splněny shodné podmínky, ať se jedná o dotčené cizince, nebo o občany České republiky. Občanu České republiky automaticky nevzniká právo na vstup jeho rodinného příslušníka do systému veřejného zdravotního pojištění. Rodinný příslušník musí podmínky pro veřejné zdravotní pojištění splňovat sám za sebe. Existence takového práva pro občany třetích zemí by tedy nebyla rovným zacházením, ale zvýhodněním občanů třetích států pobývajících na území České republiky v souladu se Směrnici o jednotném povolení a Směrnici o vědeckých pracovnících, resp. ustanoveními vnitrostátního práva, jež tyto Směrnice transponují. Žalovaná dále nesouhlasí, že došlo k rasové diskriminaci nezletilé. Nezletilá nevznikl nárok na vstup do veřejného zdravotního pojištění, a to nikoliv z důvodu jejího národnostního nebo rasového původu, ale z toho důvodu, že nenastaly okolnosti, které zákon se vznikem nároku spojuje. Pokud se týká práva na zajištění nezbytné lékařské pomoci a zdravotní péče, pak je třeba uvést, že nezletilá byla zdravotní péče na území České republiky poskytnuta. Žalovaná uvedla, že žalobkyně nemá nárok na vstup do systému veřejného zdravotního pojištění, neboť nesplňuje zákonné podmínky nutné pro to, aby do tohoto systému mohla vstoupit, a čerpat tak zdravotní péči na účet žalované. Úvahy žalobkyně de lege ferenda a odkazy na články v médiích nemůže žalovaná brát na zřetel při rozhodování. Žalovaná shledala, že na situaci nezletilé nebylo možné aplikovat Nařízení č. 883/2004 ani ustanovení předmětných směrnic o jednotném povolení a o vědeckých pracovnících. Ani princip rovného zacházení s osobami uvedenými v osobním rozsahu Směrnic jako s občany členského státu pobytu nezakládal nárok na veřejné zdravotní pojištění pro jejich rodinné příslušníky, tedy nezletilou. Nařízená č. 883/2004 nebylo možné aplikovat z toho důvodu, že nezletilá ani její rodiče nebyli občany EU a nebyla splněna podmínka přeshraničního prvku. Nezletilá nebyla v rozhodné době ani osobou s trvalým pobytem na území České republiky, ani zaměstnancem zaměstnavatele se sídlem na území České republiky, nestala se tedy bez dalšího pojištěncem českého systému veřejného zdravotního pojištění.

[11] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75

odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[12] Soud se bude nejdříve zabývat přímým účinkem Směrnice Rady 2005/71/ES ze dne 12. 10. 2005 o zvláštním postupu pro přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu (dále jen „*Směrnice Rady 2005/71/ES*“ a přímým účinkem Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (dále jen „*Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU*“), jakož i osobní působností těchto směrnic na nezletilou dceru žalobkyně.

[13] Ustanovení čl. 16 preambule Směrnice Rady 2005/71/ES stanoví, že tato směrnice přináší velmi důležité zlepšení v oblasti sociálního zabezpečení, neboť zásada nediskriminace se také vztahuje přímo na osoby přicházející do členského státu přímo ze třetí země. Tato směrnice by však neměla udělovat více práv, než je již stanoveno ve stávajících právních předpisech Společenství v oblasti sociálního zabezpečení státních příslušníků třetích zemí, kteří mají přeshraniční vztahy mezi členskými státy. Tato směrnice by dále neměla poskytovat práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti právních předpisů Společenství, jako například rodinní příslušníci bydlící ve třetí zemi.

[14] Ustanovení čl. 12 odst. 1 písm. c) Směrnice Rady 2005/71/ES stanoví, že držitelé povolení k pobytu mají nárok na stejné zacházení jako u státních příslušníků, pokud jde o odvětví sociálního zabezpečení podle definice v nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Zvláštní ustanovení v příloze nařízení Rady (ES) č. 859/2003 ze dne 14. května 2003, kterým se působnost nařízení (EHS) č. 1408/71 a nařízení (EHS) č. 574/72 rozšiřuje na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti (2), se použijí obdobně.

[15] Ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. b) a c) určuje, že tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří byli členským státem přijati v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem za jiným účelem, než je výkon práce, kteří jsou oprávněni k výkonu práce a kteří jsou držiteli povolení k pobytu v souladu s nařízením (ES) č. 1030/2002, a c) státní příslušníky třetích zemí, kteří byli členským státem přijati v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem za účelem výkonu práce.

[16] Ustanovení čl. 12 odst. 1 písm. e) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU stanoví, že pracovníci ze třetích zemí, kteří jsou uvedeni v čl. 3 odst. 1 písm. b) a c) mají právo na rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky členského státu, ve kterém pobývají, pokud jde o oblasti sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení (ES) č. 883/2004.

[17] Dle čl. 3 nařízení (ES) č. 883/2004 Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004“) se toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení: a) dávky v nemoci; b) dávky v mateřství a rovnocenné otcovské dávky; c) dávky v invaliditě; d) dávky ve stáří; e) pozůstalostní dávky; f) dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání; g) pohřebné; h) dávky v nezaměstnanosti; i) předdůchodové dávky; j) rodinné dávky.

[18] Dle čl. 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004, uvádí, že nestanoví-li toto nařízení jinak, požívají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejné dávky a mají podle právních předpisů kteréhokoli členského státu stejné povinnosti jako jeho státní příslušníci.

[19] Ustanovení § 24 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU stanoví, že pracovníci ze třetích zemí by měli mít právo na rovné zacházení, pokud jde o sociální zabezpečení. Oblasti sociálního zabezpečení jsou vymezeny nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (7). Ustanovení o rovném zacházení uvedená v této směrnici, pokud jde o dávky sociálního zabezpečení, by se měla vztahovat rovněž na pracovníky přijaté do členského státu přímo ze třetí země. Tato směrnice by však neměla přiznávat pracovníkům ze třetích zemí více práv, než která jsou již stanovena ve stávajících právních předpisech Unie v oblasti sociálního zabezpečení státních příslušníků třetích zemí v situacích s přeshraničním prvkem. Tato směrnice by dále neměla přiznávat práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti práva Unie, například ve vztahu k rodinným příslušníkům pobývajícím ve třetí zemi. Tato směrnice by měla poskytovat práva pouze těm rodinným příslušníkům, kteří se připojí k pracovníkům ze třetí země, aby pobývali v některém členském státě na základě sloučení rodiny, nebo těm, kteří již v daném členském státě oprávněně pobývají.

[20] Předně je třeba uvést, že odborná literatura definuje směrnici jako právní akt stanovující cíl, který musejí všechny země Evropské unie splnit, je však na jednotlivých zemích, jak formulují příslušné vnitrostátní zákony a jak těchto cílů dosáhnou. Členské státy směrnici transformují do svého právního řádu zvolenou metodou a prostředky. Tím se směrnice odlišuje od nařízení, u nějž přímý účinek nastává automaticky. U směrnice je možný přímý účinek jenom za určitých podmínek. K tomu, aby směrnice mohla mít přímý účinek, musí být naplněny podmínky přímého účinku směrnice tak, jak byly definovány v rozsudku Evropského soudního dvora č. 41/74, Yvonne van Duyn v Home Office (její ustanovení jsou bezpodmínečná, dostatečně jasná a přesná a příslušná země EU netransponovala směrnici ve stanovené lhůtě). Může však mít pouze vertikální přímý účinek; země EU jsou povinny provádět směrnice, ale nemohou směrnici uvádět proti jednotlivci (srov. rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. dubna 1979, Ratti). Soud konstatuje, že naplnění těchto podmínek v daném případě neshledal. Soud nemohl přihlídnout k tvrzení žalobkyně, která na základě textu preambulí Směrnice Rady 2005/71/ES a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU dovozuje přímý účinek těchto směrnic. V posuzovaném případě došlo k řádné transpozici obou směrnic do právního řádu České republiky. Nadto, ani jedna z příslušných směrnic nezakládá nárok rodinného příslušníka pracovníka ze třetí země (nezletilé dcery žalobkyně) na účast na

veřejném zdravotním pojištění, z příslušných směrnic nevyplývá ani časový údaj, kdy by tento nárok měl vzniknout. Naopak v textu čl. 16 preambule Směrnice Rady 2005/71/ES je výslovně uvedeno, že směrnice by dále neměla poskytovat práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti právních předpisů Společenství, jako například rodinní příslušníci bydlící ve třetí zemi a rovněž čl. 24 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU, na něž odkazuje žalobkyně, stanoví, že směrnice nemá přiznávat pracovníkům ze třetích zemí více práv, než která jsou již stanovena ve stávajících právních předpisech Unie v oblasti sociálního zabezpečení státních příslušníků třetích zemí v situacích s přeshraničním prvkem.

[21] Žalobkyně dále dovozuje přímý účinek směrnic z čl. 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004, k čemuž uvedla, že na základě tohoto ustanovení mají všichni občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci, přestože nespádají do osobního rozsahu zákona o veřejném zdravotním pojištění, nárok na vstup do systému, z čehož podle jejího názoru vyplývá, že těm ustanovením evropského sekundárního práva, která tuto nebo obdobnou formulaci obsahují, lze přiznat přímý účinek. S takovým tvrzením žalobkyně se soud neztotožnil. Jak již soud uvedl výše, základním rozdílem mezi nařízením a směrnicí je právě automaticky přímý účinek. Nelze tedy přiznat přímý účinek směrnic na základě „obdobné formulace“ nařízení, jak uvedla žalobkyně. Nadto soud konstatuje, že směrnice odkazují na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, zejména z toho důvodu, aby vymezily či upřesňovaly jejich věcnou působnost a nikoliv působnost osobní. Není tak možné rozšiřovat osobní působnost nároku dceru žalobkyně na vstup do všeobecného zdravotního pojištění pouze na základě obecných formulací směrnic.

[22] K odkazům žalobkyně na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, konkrétně na rozsudky C-336/05 a C-276/06, kterými prokazuje přímý účinek směrnic, soud uvádí, že oba uvedené rozsudky se netýkají Směrnice Rady 2005/71/ES ani Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU. Soud se ztotožnil s právním názorem žalované, že citované rozsudky se týkají mezinárodní dohody mezi Evropským společenstvím a Marokem, ve které je stanoven zákaz diskriminace marockých státních příslušníků v oblasti sociálního zabezpečení vzhledem ke státním příslušníkům hostitelského členského státu a neřeší ustanovení o rovném zacházení. Přímý účinek ustanovení upravujícího zákaz diskriminace byl přiznán v rozsudku C-366/05 pro situace, kdy hostitelský členský stát odmítl přiznat invalidní důchod marockému státnímu příslušníkovi, který sloužil v armádě tohoto členského státu a měl na jeho území bydliště (tedy splnil zákonné podmínky členského státu, které tento stát pro přiznání důchodu vyžaduje po svých státních příslušnících), z pouhého důvodu, že dotyčná osoba je marockým státním příslušníkem. Rozsudek C-276/06 rovněž řeší případ, ve kterém nebyl příslušné osobě přiznán nárok na zaručený příjem pro osoby v důchodovém věku, která ale splnila všechny zákonem stanovené požadavky. Žádný z rozsudků tak nelze na případ žalobkyně vztáhnout, neboť se nezabývá problematikou řešenou v posuzované věci.

[23] Podle § 2 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění jsou zdravotně pojištěny osoby, které mají trvalý pobyt na území České republiky, a osoby, které na území České republiky nemají trvalý pobyt, pokud jsou zaměstnanci zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky. Rodinní příslušníci těchto osob nejsou v osobní působnosti tohoto zákona vymezení. Žalobkyně odkazuje na německou a

rakouskou právní úpravu, z čehož však nelze usuzovat, že účast rodinných příslušníků na pojištění byla oběma směrnicemi předpokládána. Jak již bylo výše uvedeno, Směrnice je právní akt stanovující cíl, který musejí všechny země EU splnit. Je však na jednotlivých zemích, jak formulují příslušné vnitrostátní zákony a jak těchto cílů dosáhnou. Znění rakouské či německé vnitrostátní úpravy je tak irelevantní a nelze z ní dovozovat či upravovat znění právních předpisů České republiky, konkrétně zákona o veřejném zdravotním pojištění.

[24] Z ustanovení čl. 16 preambule Směrnice Rady 2005/71/ES znění článku nelze dovodit argumentem a contrario, že pokud rodinní příslušníci nebydlí ve třetí zemi, nýbrž bydlí se svým živitelem v EU, tak jim směrnice sociální práva poskytuje, jak uvádí žalobkyně. Argument a contrario se použije v případě, že kdy právní norma výslovně stanoví, že se vztahuje jen na určité případy, na vyjmenované osoby apod., pak lze dovodit, že na ostatní případy/osoby se vztahovat nemůže. V posuzovaném případě však preambule uvádí rodinné příslušníky bydlící ve třetí zemi pouze jako příklad demonstrující nemožnost aplikovat Směrnici Rady 2005/71/ES na poskytování práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti právních předpisů Společenství. Směrnice Rady 2005/71/ES v tomto článku preambule výslovně vymezuje negativně osobní působnost směrnice, stejně tak čl. 24 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU. Soud tak konstatuje, že není možné z textu článků preambulí, které jsou obecného charakteru a které obecně vymezují působnost příslušných směrnic, dovozovat konkrétní právo dcery nezletilé žalobkyně jakožto rodinného příslušníka žalobkyně a s tím spojený nárok na vstup do systému zdravotního pojištění na území České republiky, na základě toho, že dcera žalobkyně bydlela se svými živiteli v Evropské unii. Soud shledal irelevantní odkazy žalobkyně na implementaci směrnice do zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře či do zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, neboť tyto zákony na posuzovaný případ nedopadají. Soud uzavírá, že není možné na základě čl. 16 preambule Směrnice Rady 2005/71/ES a čl. 24 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU rozšiřovat osobní působnost zákona č. 48/1997 Sb., tedy vnitrostátního předpisu, do nějž jsou již cíle příslušných směrnic implementovány. Výklad žalobkyně soud nepovažuje za výklad právní, ale za úvahy obecného charakteru o možné budoucí právní úpravě.

[25] Žalovaná se v posuzovaném případě nedopustila porušení zásady rovného zacházení, když po dceři žalobkyně požadovala splnění podmínek k vzniku, trvání a zániku právního vztahu týkajícího se účastenství na veřejném zdravotním pojištění, jenž je požadováno i ve vztahu k občanům České republiky. Opačný postup by naopak znamenal porušení zásady rovného zacházení a zvýhodňování občanů třetích států pro účast na veřejném zdravotním pojištění.

[26] Z mezinárodních závazků České republiky a textu směrnic neplyne povinnost státu zajistit cizincům bezplatnou zdravotní péči vždy jako občanům České republiky, nýbrž je pouze respektováno a garantováno jejich právo na ochranu zdraví, a to i ve smyslu vytvoření systému dostupné zdravotní péče. Bližší podmínky jejího poskytování jsou však přenechány vnitrostátní právní úpravě, neboť primárním pozitivním závazkem státu je přijmout odpovídající legislativní úpravu, která dané právo zakotví a vytvoří nezbytný legislativní rámec pro jeho zajištění v praxi. Kromě toho z něj

lze vyvodit také některé další závazy spočívající jednak v negativní povinnosti státu zdržet se zásahů do zdraví obyvatel, jednak v povinnosti státu chránit jednotlivce před takovými zásahy ze strany třetích osob (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/15 ze dne 3. 5. 2017).

[27] Žalobkyně spatřuje postup žalované, kterým se dle tvrzení žalobkyně žalovaná dopustila znevýhodňování nezletilé dcery žalobkyně ve vztahu k ostatním nezletilým žijícím na území České republiky a současně znevýhodňování žalobkyně jakožto zaměstnankyně a jakožto matky dítěte bez zdravotního pojištění ve srovnání s ostatními zaměstnanci pracujícími na území České republiky a ve vztahu s ostatními rodiči pečujícími o své děti na území České republiky, jež pojištění jsou, v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Soud už v předchozích bodech shledal, že žalovaná nepostupovala v rozporu se zásadou rovného zacházení. Nezletilá dcera žalobkyně nemá nárok na vstup do systému zdravotního pojištění, neboť nesplňuje zákonné podmínky nutné pro to, aby do tohoto systému mohla vstoupit (ani žalobkyně v žalobě neuvádí žádné ustanovení zákona, které by tento nárok zakládalo). Podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Podle čl. 41 odst. 1 Listiny je práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Prováděcí zákon, který upravuje oblast zdravotního pojištění je právě zákon o veřejném zdravotním pojištění, který v ustanovení § 2 a 3 vymezuje osobní rozsah veřejného zdravotního pojištění v České republice a stanoví podmínky vzniku a zániku účasti na něm. Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 2/15 ze dne 3. 5. 2017 uvedl, že „součástí pozitivních povinností státu vyplývajících z čl. 31 Listiny je i zajištění fungujícího systému ochrany zdraví dostupného každému, jenž v sobě zahrnuje i systém dostupné zdravotní péče. Právo na ochranu zdraví ve smyslu čl. 31 věty první Listiny je veřejným subjektivním právem náležejícím každému. Věta druhá poté pouze pro občany stanoví i právo na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného pojištění. Je tak zřejmé, že ústavodárce výslovně diferencuje mezi každým (tedy i cizincem) na straně jedné a státními občany na straně druhé, kdy každému je zajištěno právo na ochranu zdraví, a nezadatelnou povinností státu je proto zajištění dostupné a efektivní lékařské péče“.

[28] Povinnost poskytovatele zdravotních služeb přijmout a ošetřit nepojištěnou osobu je zakotvena v zákoně č. 372/2011 Sb., zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). Zcela jinou otázkou je však její bezplatnost, která je ústavním pořádkem zaručena výslovně pouze státním občanům České republiky. Ústavní soud vyslovil, že „z hlediska rozsahu ústavních záruk proto nemůže být stírán rozdíl mezi právem na bezplatnou zdravotní péči ve smyslu článku 31 věty druhé Listiny a právem na ochranu zdraví dle článku 31 věty první Listiny, jak ovšem navrhovatelé ve svých návrzích ve svých důsledcích činí. Nositelem ústavního práva na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného pojištění je totiž pouze občan České republiky, zatímco nositelem práva na ochranu zdraví je každý. Ve vztahu ke svým státním občanům tedy ústavní pořádek předepisuje konkrétní opatření, jehož prostřednictvím má stát zabezpečit finanční dostupnost zdravotní péče, přičemž tímto opatřením je zajištění účasti na systému veřejného zdravotního pojištění. Vůči ostatním skupinám osob (cizincům) ovšem stát tuto ústavní povinnost výslovně uloženu nemá. Těmto osobám tedy přímo nesvědčí ústavně zaručené

právo na bezplatnou zdravotní péči hrazenou ze systému veřejného zdravotního pojištění, nýbrž pouze obecně formulované záruky práva na ochranu zdraví. Rozdílnost okruhu nositelů obou uvedených základních práv je odrazem legitimního záměru ústavodárce poskytnout vyšší ochranu osobám, které jsou - z hlediska přerozdělování omezených finančních prostředků k zajištění zdravotní péče a zdravotních pomůcek - vůči státu ve zvláštním vztahu z důvodu jejich státoobčanského statusu. Z dikce článku 31 Listiny lze podle názoru Ústavního soudu dovodit, že právo na bezplatnou zdravotní péči podle věty druhé citovaného ustanovení lze považovat za úpravu speciální ve vztahu k obecně formulovanému právu na ochranu zdraví podle věty první citovaného článku.“. Jak bylo výše uvedeno, čl. 31 Listiny odlišuje přístup k bezplatné zdravotní péči pro státní občany a cizince. Obsahem ustanovení § 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění je vymezení osobního rozsahu zdravotního pojištění osob, které mají trvalý pobyt na území České republiky, a dále na osoby, které sice tento trvalý pobyt nemají, nicméně jsou zaměstnanci zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky. Rodinné příslušníky těchto osob ustanovení nezmiňuje. Ústavní soud již v minulosti připustil možnost zasáhnout derogačním způsobem i v případě tzv. opomenutí zákonodárce (mezery v zákoně, k tomu srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008) vždy se jednalo o případy, kdy v tomto opomenutí shledal protiústavnost, a to např. v podobě ústavně nepřijatelné nerovnosti. Určitá nerovnost postavení „každého“ a „občanů“ k bezplatné zdravotní péči plyne přímo z ústavního pořádku, a nikoliv až z prováděcího zákona, v posuzovaném případě tak nelze shledat protiústavnost. Na základě výše uvedeného tak soud uzavírá, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem i ústavním pořádkem, když dceři žalobkyně neposkytla bezplatnou zdravotní péči, neboť tato nenaplnila podmínky pro účast na veřejném zdravotním pojištění a z ústavního pořádku České republiky ji dovozovat nelze.

[29] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[30] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 5. února 2020

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu