CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL PEDRO CRUZ VILLALÓN prezentate la 10 iunie 2010 [1]

1. Cauza de față prezintă aspecte importante și complexe atât de drept procesual, cât și de drept material. Pe de o parte, Administrativen sad Sofia grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) solicită Curții să stabilească dacă dreptul Uniunii se opune ca o instanță inferioară să ducă la îndeplinire o hotărâre a Curții Supreme cu ocazia trimiterii cauzelor spre rejudecare, întrucât are dubii serioase cu privire la conformitatea deciziei menționate cu dreptul Uniunii. Pe de altă parte, după ce constată că există prestații alternative, însă mai puțin eficace și, în același timp, mai radicale pentru sănătatea acestuia, instanța de trimitere formulează întrebări detaliate cu privire la rambursarea cheltuielilor efectuate într-un centru medical din alt stat membru, având în vedere imposibilitatea materială ca pacientul să beneficieze de îngrijiri medicale în Bulgaria.

2. Se va observa imediat că ambele întrebări își găsesc răspunsurile în jurisprudența Curții. Totuși, este de asemenea cert că în ultimii ani au existat mărturii ale unor schimbări importante care explică motivul pentru care astfel de întrebări sunt din nou adresate. Apariția relativ recent a unei jurisprudențe importante privind relația dintre Curte și instanțele naționale (Köbler, Kühne & Heitz, Comisia/Italia [2], între alte hotărâri) poate explica punerea sub semnul întrebării de către Administrativen sad Sofia grad a caracterului actual al jurisprudenței izvorâte dintr-o hotărâre a Curții, Rheinmühlen I [3], pronunțată în anul 1974. În același sens, aderarea la Uniune a unor noi state cu sisteme sanitare diferite, atât din punctul de vedere al organizării, cât și din cel al disponibilităților financiare, dă naștere unor incertitudini cu privire la aplicabilitatea unei jurisprudențe care va fi examinată în continuare, jurisprudență concepută și dezvoltată în consecință în perioadele anterioare extinderii.

3. Aceste modificări ale împrejurărilor privitoare la jurisprudență și la situația de fapt din Uniunea Europeană explică decizia Curții de a soluționa cauza în Marea Cameră.

1 — Limba originală: spaniola.

2 — Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, Rec., p. I-10239), Hotărârea Curții din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Rec., p. I-837), și Hotărârea Curții din 9 decembrie 2003, Comisia/Italia (C-129/00, Rec., p. I-14637).

3 — Hotărârea Curții din 16 ianuarie 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 166/73, Rec., p. 33.

I — Cadrul normativ

A — *Dreptul Uniunii*

Articolul 267 TFUE

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

(a) interpretarea tratatelor;

(b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii;

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște în cel mai scurt termen."

Articolul 56 TFUE

„În conformitate cu dispozițiile ce urmează, sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor."

4. Dreptul derivat aplicabil în cauza de față se reduce, în esență, la articolul 22 din Regulamentul nr. 1048/71 [4], care cuprinde normele referitoare la asistența sanitară asigurată într-un stat membru diferit de statul membru în care își are reședința asiguratul și care are următorul cuprins:

„*Articolul 22*

(1) Un lucrător salariat sau lucrător care desfășoară activități independente care îndeplinește condițiile impuse de legislația statului

4 — Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26, modificat în mai multe rânduri).

competent în privința dreptului la prestații, ținând seama, după caz, de dispozițiile articolului 18 și:

(1a) Comisia administrativă stabilește o listă a prestațiilor în natură care, pentru a putea fi acordate pe durata unei șederi într-un alt stat membru, necesită, din rațiuni practice, un acord prealabil între persoana respectivă și instituția care acordă asistența medicală;

[…]

(c) care este autorizat de instituția competentă să se deplaseze pe teritoriul unui alt stat membru pentru a primi acolo tratamentul adecvat stării sale

(2) Autorizația necesară în temeiul alineatului (1) litera (b) poate fi refuzată numai dacă se stabilește că deplasarea persoanei respective ar prejudicia starea sănătății sale sau primirea de tratament medical.

are dreptul:

(i) la prestații în natură acordate, în numele instituției competente, de către instituția de la locul de ședere sau de reședință în conformitate cu legislația pe care o aplică, ca și când ar fi afiliat la aceasta, durata perioadei pe parcursul căreia se furnizează prestații fiind reglementată, cu toate acestea, de legislația statului competent;

Autorizația necesară în temeiul alineatului (1) litera (c) nu poate fi refuzată în cazul în care tratamentul respectiv se numără printre prestațiile prevăzute de legislația statului membru pe teritoriul căruia își are reședința interesatul și dacă, ținând seama de starea actuală de sănătate a acestuia și de evoluția probabilă a afecțiunii, acest tratament nu poate fi asigurat în termenul necesar în mod normal pe teritoriul statului membru în care își are reședința în vederea obținerii tratamentului .

(ii) la prestații în numerar acordate de instituția competentă în conformitate cu dispozițiile legislației pe care aceasta o aplică. Cu toate acestea, după acordul între instituția competentă și instituția de la locul de ședere sau de reședință, aceste prestații pot fi acordate de această din urmă instituție în numele primei instituții, în conformitate cu legislația statului competent.

[…]" [traducere neoficială]

B — *Dreptul național*

5. Articolul 224 din Codul de procedură administrativă (denumit în continuare „APK”) reglementează efectele hotărârilor pronunțate de Curtea Supremă din Bulgaria în raport cu o instanță inferioară după cum urmează:

„*Articolul 224*

Instrucțiunile Curții Supreme Administrative privitoare la interpretarea și la aplicarea dreptului sunt obligatorii [pentru instanțe] cu ocazia rejudecării cauzei.”

6. Articolul 36 alineatul (1) din Legea privind asigurările de sănătate stabilește dreptul oricărei persoane care face obiectul asigurării obligatorii „de a primi în totalitate sau în parte valoarea cheltuielilor de asistență medicală efectuate în străinătate numai în temeiul autorizației prealabile a Casei Naționale pentru Asigurări de Sănătate [denumită în continuare «NZOK»]”.

7. Asigurarea obligatorie de bază este prevăzută la articolul 45 din legea citată, potrivit căruia:

„*Articolul 45*

(1) [NZOK] plătește acordarea următoarelor categorii de asistență medicală:

[…]

3. asistența medicală în cadrul spitalelor sau în afara acestora în vederea diagnosticării și a tratamentului în caz de boală;

[…]

5. asistența medicală de urgență;

(2) […] Asistența medicală prevăzută la alineatul (1), cu excepția prevederilor de la punctul 10, se stabilește ca total al unor prestații de bază, garantat prin bugetul [NZOK]. Totalitatea prestațiilor de bază este determinată prin decret al ministrului sănătății.”

8. Regulamentul menționat în lege este Regulamentul nr. 40 din 2004 privind determinarea pachetului de bază de prestații sanitare garantat prin bugetul NZOK, al cărui articol

unic prevede că „pachetul de bază de asistență medicală cuprinde prestațiile care sunt stabilite, în raport cu natura și întinderea lor, în anexele 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 și 10”.

9. Anexa 5 la regulamentul menționat cuprinde „lista căilor de tratament clinic”, care include următoarele:

„133. Tratamentul chirurgical al glaucomului

134. Operații ale ochiului efectuate cu laser sau prin criochirurgie

135. Operații ale zonei ochiului

136. Alte operații ale globului ocular

[…]

258. Tratamentul prin iradiere de înaltă tehnologie al bolilor oncologice și neoncologice.”

II — Situația de fapt

10. Domnului Georgi Ivanov Elchinov, rezident bulgar și asigurat în cadrul sistemului asigurărilor de sănătate al NZOK din Bulgaria, i-a fost diagnosticată o boală oncologică malignă a ochiului drept. Medicul acestuia a recomandat un tratament prin inserare de plăcuțe radioactive sau prin terapie cu protoni.

11. La 9 martie 2007, în temeiul articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71, domnul Elchinov a solicitat NZOK expedierea formularului E 112 (document care autorizează un tratament medical în străinătate) pentru a putea beneficia de tratamentul prescris într-o clinică din Berlin specializată în afecțiuni oftalmologice, în temeiul asigurării de sănătate bulgare. Cererea era justificată prin imposibilitatea de a primi tratamentul prescris în țara de reședință, în care exista numai posibilitatea unui tratament alternativ, care consta în extirparea globului ocular afectat, în întregime (enucleere).

12. Dată fiind gravitatea stării de sănătate a acestuia și anterior unui răspuns al NZOK la solicitarea sa, domnul Elchinov s-a transferat de îndată, la 15 martie, la clinica germană, unde s-a procedat la tratamentul prescris. După câteva săptămâni și ulterior primirii de către NZOK a unei informări din partea Ministerului Sănătății prin care se confirma că tratamentul menționat nu era disponibil în Bulgaria, NZOK a respins cererea domnului Elchinov la 18 aprilie.

13. Împotriva deciziei menționate, domnul Elchinov a formulat o acțiune în contencios administrativ la Administrativen sad Sofia

grad, care, la 13 august 2007, a admis cererea acestuia, a anulat decizia atacată și a retrimis cauza la NZOK pentru ca aceasta să transmită domnului Elchinov formularul E 112 menționat. De asemenea, Administrativen sad Sofia grad a obligat NZOK la plata cheltuielilor de judecată. În motivarea hotărârii se respinge interpretarea articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71 realizată de NZOK și se concluzionează că prestația prescrisă este prevăzută în legislația bulgară. În opinia Administrativen sad Sofia grad, faptul că tratamentul este prevăzut în legislație, chiar dacă nu poate fi aplicat efectiv, este suficient pentru aplicarea articolului menționat și, în consecință, se impunea acordarea autorizării tratamentului în afara țării.

14. Această hotărâre a fost atacată de NZOK la Varchoven administrativen Sad (Curtea Supremă Administrativă). Prin hotărârea din 4 aprilie 2008, Varchoven administrativen Sad a anulat hotărârea Administrativen sad Sofia grad și a trimis cauza altei camere în vederea unei rejudecări. Curtea Supremă Administrativă a apreciat direct că interpretarea articolului 22 menționat din Regulamentul 1408/71 realizată de Administrativen sad Sofia grad este eronată, dat fiind că imposibilitatea de acordare în Bulgaria a tratamentului în litigiu, în pofida faptului că este prevăzut de legislația națională, creează prezumția că acesta nu este recunoscut în rândul prestațiilor exigibile din punct de vedere legal.

15. În cursul „rejudecării" cauzei de către Administrativen sad Sofia grad, domnul Elchinov a solicitat adresarea unei întrebări preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

III — Întrebările preliminare și procedura în fața Curții

16. La 14 mai 2009, Administrativen sad Sofia grad a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 22 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 [...] trebuie interpretat în sensul că, atunci când tratamentul concret, pentru care se solicită eliberarea formularului E 112, nu poate fi asigurat într-o unitate medicală bulgară, trebuie să se presupună că acest tratament nu este finanțat din bugetul NZOK sau de Ministerul Sănătății și, reciproc, că atunci când tratamentul este finanțat din bugetul NZOK sau de Ministerul Sănătății trebuie să se presupună că acest tratament poate fi asigurat într-o unitate medicală bulgară?

2) Expresia «tratamentul respectiv nu poate fi asigurat [...] pe teritoriul statului membru în care își are reședința» utilizată în cadrul articolului 22 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 trebuie interpretată în sensul că include cazurile în care tratamentul asigurat pe teritoriul statului membru în care își are reședința persoana asigurată este, prin natura sa, mult mai puțin eficient și mai radical decât tratamentul asigurat într-un alt stat membru sau că include numai cazul în care persoana interesată nu poate fi tratată în timp util?

3) Trebuie, ținând cont de principiul autonomiei procedurale, ca instanța națională să se conformeze indicațiilor obligatorii date de instanța ierarhic superioară cu ocazia anulării deciziei sale și a trimiterii cauzei spre rejudecare, atunci când există motive să se presupună că aceste indicații încalcă dreptul comunitar?

4) Atunci când tratamentul în cauză nu poate fi acordat pe teritoriul statului membru de reședință al persoanei asigurate, pentru ca acest stat membru să fie obligat să elibereze o autorizație în vederea acordării tratamentului într-un alt stat membru, în temeiul articolului 22 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71, este suficient ca tipul de tratament în cauză să se regăsească între prestațiile prevăzute de reglementarea statului membru de reședință, chiar dacă această reglementare nu indică în mod expres metoda de tratament concretă?

5) Articolul 49 CE și articolul 22 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 se opun unor dispoziții naționale precum cele ale articolului 36 alineatul (1) din Legea privind asigurările de sănătate (Zakon za zdravnoto osiguryavane), potrivit cărora persoanele asigurate în mod obligatoriu au dreptul să obțină valoarea parțială sau totală a cheltuielilor efectuate pentru asistența medicală în străinătate numai dacă au obținut o autorizație prealabilă în acest sens?

6) Instanța națională trebuie să constrângă instituția competentă a statului în care persoana interesată este asigurată să elibereze documentul în vederea tratamentului în străinătate (formularul E 112) dacă aceasta consideră că refuzul de a elibera un astfel de document este nelegal, în ipoteza în care cererea de eliberare a documentului a fost formulată înainte de efectuarea tratamentului în străinătate și tratamentul era încheiat în momentul pronunțării deciziei instanței?

7) Dacă răspunsul la întrebarea precedentă este afirmativ, iar instanța consideră că refuzul de a elibera o autorizație în vederea unui tratament în străinătate este nelegal, cum trebuie rambursate cheltuielile

efectuate de persoana asigurată în vederea tratamentului său:

a) direct de statul în care este asigurat sau de statul în care a fost efectuat tratamentul, după prezentarea autorizației în vederea îngrijirii în străinătate?

b) în limita cărei sume, în ipoteza în care cuantumul prestațiilor prevăzute în legislația statului membru de reședință este diferit de cuantumul prestațiilor prevăzute de legislația statului membru în care a fost acordat tratamentul, ținând cont de dispozițiile articolului 49 CE care instituie o interdicție a restricțiilor la libera prestare a serviciilor?"

17. În termenul stabilit la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție, au prezentat observații reclamantul din acțiunea principală, guvernele bulgar, ceh, spaniol, finlandez, elen și guvernul Regatului Unit, precum și Comisia. Întrucât niciuna dintre părțile din acțiunea principală, nici statele membre și nici Comisia nu au solicitat organizarea unei ședințe, dosarul permite prezentarea concluziilor de față ulterior încheierii procedurii scrise.

IV — Cu privire la caracterul obligatoriu al instrucțiunilor Curții Supreme Administrative

18. Astfel cum s-a văzut, cea de a treia dintre cele șapte întrebări formulate de instanța de trimitere se îndepărtează în mare măsură de celelalte, menționând un aspect de natură procesuală, diferit de chestiunile de fond. Un eventual răspuns afirmativ la această întrebare ar conduce la inadmisibilitatea întrebărilor preliminare rămase, din motivele care vor fi precizate în cele ce urmează. În consecință, se impune să se înceapă cu abordarea acestui aspect procedural.

19. Cea de a treia întrebare privește într-adevăr conformitatea unei norme de procedură bulgare cu dreptul Uniunii și cu jurisprudența Curții privitoare la acest aspect. Concret, se pune întrebarea dacă o instanță națională are obligația de a aplica o normă națională, precum articolul 224 APK, care impune acesteia să țină seama de instrucțiunile obligatorii care îi sunt adresate de o instanță superioară ulterior anulării unei hotărâri adoptate de aceeași instanță inferioară, atunci când aceste instrucțiuni par contrare dreptului Uniunii. Astfel cum vom observa în cele ce urmează, instanța de trimitere solicită o reexaminare a jurisprudenței Curții izvorâte din Hotărârea Rheinmühlen I din 1974 și, în speță, aplicarea

acesteia în cazul unui sistem procedural precum cel al contenciosului administrativ bulgar. Astfel, faptul că în cursul ultimilor 36 de ani a existat o importantă evoluție a aplicării dreptului Uniunii de către instanțele naționale ne conduce să ne întrebăm, astfel cum solicită instanța de trimitere, cu privire la interpretarea care trebuie dată jurisprudenței citate anterior.

A — *Jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I, contextul acesteia și aplicarea acesteia în prezenta hotărâre*

20. În Hotărârea Rheinmühlen I, citată anterior, Curtea a declarat că „o normă de drept național prin care instanțele care nu se pronunță în ultimă instanță sunt obligate să urmeze anumite aprecieri de drept ale instanței superioare nu poate înlătura posibilitatea acestor instanțe de a sesiza Curtea cu întrebări privind interpretarea dreptului comunitar vizat prin astfel de aprecieri de drept” [5]. Această declarație a consolidat în mare măsură aplicabilitatea normativă a dreptului Uniunii, care s-ar impune pe această cale deciziei unei instanțe superioare ale cărei hotărâri sunt obligatorii pentru prima instanță. Chiar dacă hotărârea face trimitere numai la posibilitatea instanței de a adresa o întrebare preliminară, este evident că scopul acestei întrebări poate fi de a ignora, dacă este cazul, deciziile emise de instanța superioară. Singura excepție admisă de Curte ar privi ipoteza în care o instanță inferioară adresase deja întrebări preliminare „identice material cu întrebările deja adresate de instanța de ultim grad de jurisdicție” [6].

21. Astfel, Hotărârea Rheinmühlen I a introdus un tip de control descentralizat al compatibilității comunitare care nu privește legislația, ci deciziile judiciare. Astfel, atunci când cauza era trimisă spre rejudecare instanțelor ale căror decizii fuseseră anulate de către o instanță superioară, instanțele inferioare puteau să ignore această anulare invocând jurisprudența menționată atunci când considerau că decizia instanței superioare este contrară dreptului Uniunii. În conflictul dintre autonomia procedurală națională și oportunitatea astfel redeschisă de afirmare a supremației dreptului european, Curtea acorda întâietate celei din urmă [7].

22. O aplicare automată a Hotărârii Rheinmühlen I ar conduce la un răspuns negativ la a treia întrebare preliminară pentru a trece

5 — Hotărârea Rheinmühlen, citată anterior, punctul 4.

6 — *Ibid.*

7 — Astfel s-a interpretat hotărârea din momentul în care a fost pronunțată, astfel cum reiese din comentariile din acea perioadă apărute în Bebr, G., *Europarecht*, 1974, p. 354, Winter, A., *Common Market Law Review*, 1974, p. 210, Hartley, T., „Article 177 EEC: appeals against an order to refer”, în *European Law Review*, 1975, p. 48.

direct la celelalte întrebări. Totuși, se observă că jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I era strâns legată de împrejurări procedurale și istorice foarte diferite de cele care privesc speța de față. O interpretare centrată numai pe supremația dreptului Uniunii riscă să ignore această schimbare a împrejurărilor.

printr-o accentuare, pe de o parte, a obligației acestora de a veghea la buna aplicare a dreptului Uniunii și, pe de altă parte, a aceleia de a proteja drepturile atribuite cetățenilor prin această legislație.

B — *Instanțele naționale de ultim grad și redefinirea rolului acestora în aplicarea dreptului Uniunii, precum și a responsabilității acestora în cadrul acestei competențe*

23. Extinderea dreptului Uniunii, alături de atribuirea competențelor de a interpreta și de a aplica acest drept instanțelor naționale au transformat instanțele supreme ale statelor membre în chei de boltă ale cooperării judiciare dintre Curte și omoloagele sale naționale. Dacă se adaugă la aceasta că, ulterior modificărilor succesive ale tratatelor constitutive, nu există și nu s-a prevăzut să se creeze o acțiune directă în fața Curții împotriva deciziilor instanțelor naționale, este evident că instanțele superioare ale statelor membre au un rol determinant în controlul bunei aplicări a dreptului Uniunii. Această atribuire către instanțele naționale superioare a avut loc într-un context caracterizat în același timp

24. În opinia noastră, în acest sens trebuie interpretată Hotărârea Köbler [8] atunci când instituie răspunderea patrimonială a statelor membre pentru acte judiciare, inclusiv în raport cu statele membre care nu cunosc aceste căi de atac în fața instanțelor [9]. În paralel cu aceasta, în cadrul unei acțiuni inițiate de Comisie în cauza Comisia/Italia [10], Curtea de Justiție a pus capăt reticenței persistente a acestor două instituții de a introduce și de a admite acțiuni pentru neîndeplinirea obligațiilor de către statele membre în temeiul hotărârilor pronunțate de instanțele lor naționale. Atât în Hotărârea Köbler, cât și în Hotărârea Comisia/Italia, Curtea a vizat instanțele de ultim grad, care joacă un rol cheie, lor revenindu-le responsabilitatea de a respecta și de a face să se respecte dreptul Uniunii [11]. De asemenea, este deosebit de relevant pentru soluționarea acestor căi de atac aspectul dacă aceste instanțe au adresat sau nu au adresat o întrebare preliminară Curții, precum și

8 — Hotărârea Köbler, citată anterior.

9 — În această privință, a se vedea analiza avocatului general Léger în Concluziile prezentate în cauza Köbler, în raport cu înrădăcinarea răspunderii statului pentru actele instanțelor sale în statele membre.

10 — Hotărârea din 9 decembrie 2003 (C-129/00, Rec., p. I-14637).

11 — Hotărârea Köbler, citată anterior, punctele 34 și 35, Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctul 32.

modul în care a fost aplicată în cazul lor jurisprudența izvorâtă din Hotărârea CILFIT [12].

25. Acestea fiind spuse, trebuie să se observe de asemenea că statele membre au dezvoltat garanții care contribuie la sancționarea instanțelor de ultim grad atunci când adoptă decizii care ignoră rolul și jurisprudența Curții. În acest sens, instanțele constituționale din mai multe state membre au modificat, deși în măsură diferită, acțiunile directe pentru protecția drepturilor fundamentale, mai întâi în Republica Federală Germania [13], apoi în Austria [14], în Spania [15] și, mai recent, în Republica Cehă [16] și în Slovacia [17]. Astfel, în anumite state membre, mecanismele de control al răspunderii crescânde ce revine instanțelor superioare se pot regăsi nu numai la Curte, ci și la curțile constituționale ale acestor state, care integrează din ce în ce mai mult dreptul Uniunii pentru a-l include în parametrii examinării constituționale.

26. Drept corolar, trebuie să se atragă atenția cu privire la un alt aspect al jurisprudenței, care totuși pare la prima vedere că nu ar urma același sens de până aici, fiind în același timp coerent cu această evoluție. Astfel, în Hotărârea Kühne & Heitz [18], Curtea a declarat că nu este obligatorie retractarea unui act administrativ național confirmat prin hotărârea unei instanțe de ultim grad și a cărui interpretare a dreptului Uniunii a fost considerată eronată printr-o decizie ulterioară a Curții. Astfel se acordă preferință principiului securității juridice din dreptul Uniunii, care protejează autoritatea de lucru judecat a deciziei naționale [19]. În același sens, hotărârea adoptată în cauza Kapferer a mers mai departe cu aplicarea acestui raționament în cazul unei hotărâri pronunțate de o instanță inferioară și care beneficiază de autoritate de lucru judecat [20]. În această din urmă cauză, Curtea s-a exprimat cum nu se poate mai clar atunci când a declarat că „dreptul [Uniunii] nu obligă un

12 — Hotărârea din 6 octombrie 1982, CILFIT (283/81, Rec., p. 3415). Cu privire la aplicarea acestei jurisprudențe în contextul răspunderii patrimoniale și al neîndeplinirii obligațiilor de către un stat prin autoritățile sale judiciare, a se vedea Hotărârea Köbler, citată anterior, punctul 35, și, respectiv, Hotărârea din 12 noiembrie 2009, Comisia/Spania (C-154/08), punctele 64 și 65.

13 — Hotărârea Curții Constituționale Federale din 22 octombrie 1986, BVerfGE 73, 339, confirmată ulterior prin hotărârea din 31 mai 1990, BVerfGE 82, 159.

14 — Hotărârea Curții Constituționale din 11 decembrie 1995, B 2300/95 WBl 1996, 24.

15 — Hotărârea Curții Constituționale 58/2004, confirmată ulterior prin hotărârea 194/2006.

16 — Ordonanța Curții Constituționale din 30 iunie 2008, IV. ÚS 154/08 și ordonanța Curții Constituționale din 24 iulie 2008, III. ÚS 2738/07, confirmate ulterior prin hotărârea din 8 ianuarie 2009, II. ÚS 1009/08.

17 — Ordonanța Curții Constituționale din 29 mai 2007, III. ÚS 151/07 și ordonanța Curții Constituționale din 3 iulie 2008, IV ÚS 206/08.

18 — Hotărâre citată anterior.

19 — Totuși, Curtea a decis că dreptul Uniunii nu s-ar opune revocării actului atunci când sunt îndeplinite următoarele patru condiții: (a) în conformitate cu dreptul național, organul administrativ dispune de competența de a reveni asupra acestei decizii, (b) decizia respectivă a rămas definitivă ca urmare a unei hotărâri pronunțate de către o instanță națională de ultim grad, (c) hotărârea menționată, având în vedere jurisprudența Curții ulterioară acesteia, este întemeiată pe o interpretare eronată a dreptului comunitar adoptată fără sesizarea cu titlu preliminar a Curții în condițiile prevăzute de articolul 234 [al treilea paragraf] CE, (d) persoana interesată s-a adresat organului administrativ imediat după ce a luat cunoștință de jurisprudența menționată.

20 — Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, Rec., p. I-2585).

organ jurisdicțional național să nu aplice normele de procedură interne care conferă autoritate de lucru judecat unei decizii, chiar dacă aceasta ar permite remedierea unei încălcări a dreptului comunitar prin decizia în cauză" [21]. Anii care au urmat nu au făcut decât să confirme această jurisprudență, astfel cum dovedesc cauzele i.21, Kempter și Fallimento Olimpiclub [22]. Această linie a jurisprudenței nu pare a cunoaște excepții decât atunci când norma europeană a cărei supremație este invocată a fost adoptată în cadrul unei competențe exclusive a Uniunii [23].

27. În rezumat, această jurisprudență arată modul în care principiile securității juridice și autonomiei instituționale ale Uniunii pot condiționa, dacă este cazul, eficacitatea supremației dreptului Uniunii. Deși această apreciere poate părea contradictorie față de jurisprudența care rezultă din hotărâri precum Köbler și Comisia/Italia, în realitate nu ar fi decât reversul aceleiași medalii. Pe măsură ce instanțele de ultim grad încep să răspundă în mod direct pentru deciziile lor contrare dreptului Uniunii, sacrificarea securității juridice și a autonomiei procesuale naționale își pierde din importanță în scopul de a garanta eficacitatea dreptului Uniunii. În special, nu pare necesar ca o instanță de prim grad să considere că este posibil să deroge de la organizarea ierarhică națională din care face parte pentru a asigura eficacitatea dreptului Uniunii. Astfel, între altele, titularul drepturilor conferite prin dreptul Uniunii poate introduce acum o acțiune în răspundere pentru un act judiciar (cauza Köbler) și, dacă dreptul său național o permite, poate solicita de asemenea retractarea actului care a confirmat hotărârea nelegală (cauza Kühne & Heitz). Procedura în neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru poate fi utilizată de acum și pentru protejarea părții care a suferit ca urmare a interpretării eronate a dreptului Uniunii de către instanța superioară (cauza Comisia/Italia), în special în cazurile în care statele membre prevăd căi extraordinare de atac precum revizuirea ce are drept scop anularea deciziilor definitive care sunt declarate nelegale de către Curte în cadrul unei proceduri în neîndeplinirea obligațiilor de către statele membre [24].

28. Necesitatea ca o instanță supremă națională să răspundă justițiabilului prin intermediul căilor de atac impuse prin dreptul Uniunii conduce în mod corelativ la dispariția rațiunii de a exista a mecanismului prin care instanțele inferioare care trebuie să aplice o decizie definitivă adoptată de instanța superioară, dar care poate fi contrară dreptului

21 — *Ibid.*, punctul 21.

22 — Hotărârea Curții din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor (C-392/04 și C-422/04, Rec., p. I-8559), Hotărârea Curții din 12 februarie 2008, Kempter (C-2/06, Rep., p. I-411), și Hotărârea Curții din 3 septembrie 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, Rep., p. I-7501).

23 — Hotărârea Curții din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, Rec., p. I-6199).

24 — A se vedea Alemanno, A., „La responsabilità dello Stato nei confronti dei privati per le violazioni commesse dai giudici di ultima istanza", în Spitalero, F., „Il risarcimento dei danni causati da sentenze definitive", în *L'incidenza del Diritto Comunitario e della CEDU sugli atti nazionali definitivi*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 65-72.

Uniunii, păstrează posibilitatea de a o ignora pe aceasta din urmă chiar și când dreptul lor intern nu le permite aceasta. În opinia noastră, autonomia procedurală a statelor membre, în special în ce privește elemente sensibile precum cele tratate în cauza de față, își găsește rațiunea de a exista atunci când eficiența dreptului Uniunii începe într-adevăr să fie protejată pe alte căi.

29. Sporirea volumului de lucru al Curții merită o ultimă considerație în acest sens. Numărul mare de întrebări preliminare care sunt adresate Curții, precum și crearea de proceduri urgente care au scopul de a primi un răspuns în termen foarte scurt fac poate cu atât mai imperioasă necesitatea împărțirii competențelor Curții cu instanțele naționale. Crearea de acțiuni europene la instanțele naționale, astfel cum s-a întâmplat în cazul răspunderii statelor sau pentru principiile efectivității și echivalenței consolidează și încurajează colaborarea dintre Curte și omoloagele ei naționale. Pe de altă parte, creșterea numărului de state, precum și legăturile din ce în ce mai frecvente și directe dintre cetățean și dreptul european fac din ce în ce mai puțin realistă ideea că interpretarea în mod legitim a dreptului Uniunii trebuie realizată numai de Curte [25]. În acest sens, Hotărârea Rheinmühlen I, care este produsul perioadei sale și al unui anumit context, ar putea astăzi în mod paradoxal să complice efectivitatea dreptului Uniunii în loc de a o proteja. Această afirmație este cu atât mai adevărată cu cât, în împrejurările cauzei, domnul Elchinov va putea utiliza alte acțiuni la instanțele sale, acțiuni care, pe de altă parte, îi sunt garantate prin dreptul Uniunii.

30. Cauza de față atrage atenția în special asupra faptului că, acum, în cauze precum cea a domnului Elchinov, există căi procedurale la fel de eficace și alternative celor rezultate din Hotărârea Rheinmühlen I. Astfel, atunci când Curtea Supremă Administrativă va trimite cauza spre rejudecare la Tribunalul Administrativ din Sofia, iar acesta din urmă va fi respins acțiunea, domnul Elchinov va avea posibilitatea de a exercita o acțiune în răspundere împotriva statului membru pentru încălcarea dreptului Uniunii. În cadrul acelui proces, instanța națională competentă va putea adresa o întrebare preliminară pentru a solicita Curții să declare dacă a existat o eroare vădită

25 — În același sens, a se vedea Concluziile avocatului general Jacobs în cauza Wiener, prezentate la 10 iulie 1997 (Hotărârea din 20 noiembrie 1997, C-338/95, Rec., p. I-6495), punctul 40 și urm., precum și Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer în cauza Gaston-Schul Douane-expediteur, prezentate la 30 iunie 2005 (Hotărârea din 6 decembrie 2005, C-461/03, Rec., p. I-10513), punctele 80-87.

de drept, în raport cu jurisprudența sa [26]. În cazul în care s-ar confirma această încălcare, instanța de trimitere va pronunța o decizie pentru despăgubirea reclamantului, folosind, până la urmă, termeni similari celor care ar fi fost utilizați în temeiul jurisprudenței Rheinmühlen I. În cele din urmă, în ipoteza în care tribunalul nu ar admite acțiunea în răspundere, trebuie să se arate că există în continuare calea subsidiară a acțiunii în nerespectarea obligațiilor de către statul membru, pe care reclamantul ar putea solicita Comisiei să o declanșeze, prin intermediul unei plângeri [27].

31. În sfârșit și spre deosebire de cele petrecute în anii șaptezeci, astăzi putem afirma că ordinea juridică a Uniunii a atins un grad de maturitate care îi permite să asigure efectivitatea practică în raport cu instanțele naționale cu o incidență fără îndoială mai redusă asupra autonomiei instanțelor interne decât cea care rezultă din Hotărârea Rheinmühlen I. De aici reiese că se pare că a sosit momentul să se reconsidere jurisprudența menționată.

32. Având în vedere toate cele de mai sus, admitem că propunerea pe care o adresăm Curții are un anumit cost. A priva instanțele naționale de posibilitățile ce reies din jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I le poate împiedica să soluționeze imediat litigiul, obligându-l pe justițiabil să introducă o acțiune în despăgubire, a cărei procedură este de durată și costisitoare și care se poate finaliza cu un rezultat defavorabil. Totuși, acest inconvenient nu va fi foarte diferit de cel cu care s-ar confrunta persoana care intentează o acțiune numai la nivel intern și pentru care o instanță de ultim grad ar adopta o decizie eronată și prejudiciabilă, în aplicarea dreptului intern. În aceste împrejurări, justițiabilul care se află într-o situație străină dreptului Uniunii va fi obligat de asemenea să recurgă la o acțiune în răspundere, în termeni identici cu cei pe care domnul Elchinov va trebui să îi prezinte atunci când va solicita respectarea drepturilor care îi sunt conferite de Uniune. În cazul în care Curtea admite că aceste cerințe privind supremația pot da uneori întâietate principiului securității juridice, considerăm că soluția pe care o propunem nu este mai coerentă doar cu jurisprudența actuală, ci și cu structura judiciară internă a fiecărui stat

26 — A se vedea, între altele, Hotărârea Curții din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357, punctul 35), și Hotărârea Curții din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, Rec., p. I-1029, punctul 31), Hotărârea din 26 martie 1996, British Telecommunications (C-392/93, Rec., p. I-1631, punctul 38), Hotărârea din 23 mai 1996, Hedley Lomas (C-5/94, Rec., p. I-2553, punctul 24), Hotărârea din 8 octombrie 1996, Dillenkofer și alții (C-178/94, C-179/94 și C-188/94 -C-190/94, Rec., p. I-4845, punctul 20), și Hotărârea din 2 aprilie 1998, Norbrook Laboratories (C-127/95, Rec., p. I-1531, punctul 106).

27 — A se vedea, cu titlu de exemplu și în împrejurări similare celor în care se află domnul Elchinov, cauza recentă Comisia/Spania (C-211/08, încă nejudecată), o procedură în neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru care rezultă din plângerea unui cetățean francez, domnul Chollet, rezident în Spania și asigurat în sistemul de asigurări sociale spaniol. În urma spitalizării acestuia în cursul unei șederi în Franța, instituția competentă spaniolă a respins cererea de rambursare formulată de domnul Chollet cu privire la cheltuielile care îi fuseseră facturate de spitalul de la locul său de reședință în conformitate cu legislația franceză („ticket modérateur"), ceea ce a motivat plângerea adresată Comisiei, care a inițiat procedura sus-menționată.

membru, ale cărui schemă și echilibru nu trebuie modificate fără a fi necesar.

33. De asemenea, se poate susține că, în conformitate cu jurisprudența noastră, supremația nu admite excepții decât atunci când o decizie națională definitivă dobândește autoritate de lucru judecat, ceea ce se întâmplase în cauzele Kühne & Heitz sau Kapferer, însă nu și în speță. Totuși, acest argument are sens numai când autoritatea de lucru judecat este apreciată în mod foarte formal, ceea ce este incompatibil cu abordarea reținută de Curte în jurisprudența cea mai recentă. Astfel cum reiese din Hotărârile Kühne & Heitz, Kapferer, Willy Kempter, i-21, Germany și Arcor, citate anterior, și, mai recent, din Hotărârea Fallimento Olimpiclub, citată anterior, aprecierea de către Curte a autorității de lucru judecat a unei decizii judiciare naționale depinde în mare măsură de împrejurările concrete ale fiecărui caz. Astfel cum a subliniat avocatul general Mazák în Concluziile prezentate în cauza Fallimento Olimpiclub, această jurisprudență reflectă necesitatea de a realiza un echilibru de la caz la caz, în circumstanțele de fapt și de drept specifice ale cauzei [28]. Or, jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I nu permite tocmai o astfel de abordare, care ține seama de particularitățile cadrului național. Permițând instanțelor de prim grad să meargă până la a ignora o decizie judiciară a unei instanțe supreme care o obligă în mod direct, jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I refuză orice marjă de manevră referitoare la considerarea unor factori precum stabilitatea raporturilor juridice, caracterul definitiv al hotărârilor sau securitatea juridică [29]. În consecință, aprecierea autorității de lucru judecat prevăzute de o legislație națională, precum și relația acesteia cu dreptul Uniunii impune un tratament detaliat și, în același timp, care respectă autonomia procedurală a fiecărui stat membru.

34. Pentru a reveni la speța de față, o hotărâre a Curții Supreme Administrative bulgare nu poate face obiectul niciunei căi de atac. Totuși, această instanță poate trimite cauza primei instanțe, pentru ca aceasta să realizeze o rejudecare în cadrul căreia va putea efectua numai o nouă evaluare a faptelor. Cu toate acestea, este indubitabil că hotărârea Curții Supreme a pus capăt litigiului în drept, fără să fie posibilă o contestare în această privință, nici măcar prin intermediul căii extraordinare a unei acțiuni la Curtea Constituțională bulgară [30]. În plus, astfel cum reiese din comentariile autorizate în materie, evaluarea juridică realizată de Curtea Supremă în speță este obligatorie pentru aceasta pe viitor, în ipoteza în care decizia instanței de prim grad va fi din

28 — Concluziile prezentate la 24 martie 2009, punctul 54.

29 — În jurisprudența referitoare la aprecierea din oficiu a dreptului Uniunii, Curtea a aplicat aceeași abordare centrată pe împrejurările concrete ale fiecărei legislații naționale. În această privință, a se compara Hotărârea Curții din 14 decembrie 1995, Van Schijndel și Van Veen (C-430/93 și C-431/93, Rec., p. I-4705), și Hotărârea Curții Peterbroeck (C-312/93, Rec., p. I-4599), pe de o parte, și Hotărârea Curții din 25 noiembrie 2008, Heemskerk și Schaap (C-455/06, Rep., p. I-8763), pe de altă parte.

30 — La Curtea Constituțională bulgară (articolul 149 din Constituția bulgară) nu se pot introduce acțiuni directe de către particulari pentru protecția drepturilor lor fundamentale.

nou atacată în fața Curții Supreme [31]. În consecință, începând din momentul în care Curtea Supremă a adoptat hotărârea menționată în 2008, se poate susține că respectiva hotărâre beneficiază de autoritate materială de lucru judecat, chiar dacă nu beneficia de autoritate formală. Așadar, conținutul acesteia nu ar putea fi modificat și, în temeiul dreptului procesual bulgar, interpretarea juridică exprimată în acesta beneficiază de stabilitatea unei decizii definitive. În cele din urmă, considerăm că inatacabilitatea temeiurilor juridice ale unei decizii precum cea din speța de față este suficientă pentru a genera o stabilitate juridică demnă de o protecție specială.

35. În cele din urmă, s-ar putea reproșa poate acestei propuneri lipsa coerenței cu soluția reținută de Curte în cauza Cartesio [32]. Totuși, trebuie arătat că această decizie trata o problematică diferită și că viza în plus o etapă procedurală total diferită de cea în cauză în speță. După cum se cunoaște, Hotărârea Cartesio a nuanțat Hotărârea Rheinmühlen II [33] cu privire la aspectul referitor la caracterul inatacabil al ordonanțelor de trimitere preliminară [34]. Trebuie amintit că, în această hotărâre, adoptată la câteva săptămâni ulterior Hotărârii Rheinmühlen I și în cadrul aceluiași litigiu național, Curtea a declarat că articolul 267 TFUE (atunci articolul 177 din Tratatul CEE) nu se opunea ca decizia unei instanțe de a adresa o întrebare preliminară „să rămână supusă căilor de atac normale prevăzute de dreptul național". În schimb, în considerentele Hotărârii Cartesio, deși se citează Hotărârea Rheinmühlen ca fiind aplicabilă, s-a nuanțat această declarație afirmându-se că această competență atribuită prin articolul 267 TFUE instanțelor naționale pentru a sesiza Curtea „ar fi compromisă în măsura în care, prin reformarea deciziei prin care se dispune trimiterea preliminară, prin desființarea trimiterii preliminare și prin obligarea instanței care a pronunțat această decizie să continue procedura suspendată, instanța de apel ar putea împiedica instanța de trimitere să exercite posibilitatea de a sesiza Curtea care îi este conferită de Tratatul CE" [35]. Curtea își urmează raționamentul și declară că revine instanței de prim grad „să ia în considerare efectele unei hotărâri pronunțate în cadrul unui apel împotriva deciziei prin care dispusese efectuarea unei trimiteri preliminare și, în special, să concluzioneze dacă este necesar fie să își mențină cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, fie să o modifice, fie să o retragă" [36].

36. Înainte de toate, iese în evidență că problematica referitoare la caracterul atacabil al trimiterilor preliminare și la eventualele lor

31 — Пенчев, К., Тодоров, И., Ангелов Г. И Йорданов, Б., Административнопроцесуален кодекс – Коментар, Първо издание, София 2006, чл. 224, ал. 2.

32 — Hotărârea Curții din 16 decembrie 2008, Cartesio (C-210/06, Rep., p. I-9641)

33 — Hotărârea Curții din 12 februarie 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf (146/73, Rec. p. 139).

34 — În această privință, a se vedea Alonso García, R., „Cuestión prejudicial comunitaria y autonomía procesal nacional: a propósito del asunto Cartesio", *Revista Española de Derecho Europeo*, nr. 30, 2009, p. 209-211, și Barbato, J.-C., „Le droit communautaire et les recours internes exercés contre les ordonnances de renvoi", *Revue Trimestrielle de Droit européen*, nr. 2, 2009, p. 280 și urm.

35 — Hotărârea Cartesio, citată anterior, punctul 95.

36 — *Ibid*., punctul 96.

consecințe prezintă particularități foarte diferite de cele ale cauzei de care ne ocupăm în momentul de față. Cadrul fiecăreia dintre aceste cauze este substanțial diferit, întrucât Hotărârea Cartesio trimite la ce se poate numi faza ascendentă a unui litigiu, respectiv faza de gestație naturală, care durează de la începutul procesului la instanța de prim grad până la adoptarea unei decizii care nu mai poate fi atacată. Dimpotrivă, prezenta cauză se focalizează pe ceea ce se poate denumi faza – eventuală – descendentă a unui litigiu, respectiv ultimul moment al litigiului, ulterior adoptării hotărârii definitive și trimiterea cauzei la prima instanță în scopul punerii în aplicare a unei decizii de drept ai cărei termeni nu pot fi puși din nou în discuție.

37. În sfârșit, soluția sugerată în prezentele concluzii nu înseamnă că jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I trebuie să își piardă rațiunea de a exista. Dimpotrivă, în opinia noastră, această jurisprudență rămâne în vigoare în totalitate atunci când, în cursul fazei ascendente a unui litigiu, se produc intervenții care necesită ca instanța de prim grad să ignore instrucțiunile instanței superioare. Cazul tipic este cel în care o ordonanță de trimitere preliminară este supusă unor căi de atac, precum în Hotărârea Cartesio. În această împrejurare, s-ar justifica menținerea jurisprudenței izvorâte din Hotărârea Rheinmühlen I și nu este întâmplător că, la punctul 94 din Hotărârea Cartesio, se citează și se reproduce această hotărâre. În această ipoteză, în faza ascendentă a unui litigiu în care este aplicat dreptul Uniunii, jurisprudența izvorâtă din Hotărârea Rheinmühlen I trebuie să servească drept instrument de lucru instanței de prim grad, care beneficiază atunci de o protecție specială în temeiul jurisprudenței Curții [37].

38. În consecință și pentru motivele care au fost expuse anterior, invităm Curtea să declare că dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o instanță de prim grad, precum, în speță, Administrativen sad Sofia grad, în cadrul unei proceduri în care a fost adoptată deja o primă decizie, să fie obligată prin dreptul său național să respecte instrucțiunile cuprinse în decizia de anulare adoptată de o instanță superioară în aceeași procedură, ulterior trimiterii cauzei la aceasta spre rejudecare.

39. În cazul în care Curtea ar urma această propunere, întrebările preliminare rămase referitoare la fond ar rămâne fără obiect, deoarece toate aceste întrebări se întemeiază pe ipoteza că instanța de trimitere nu este neapărat obligată să se conformeze deciziei Curții Supreme Administrative bulgare. Astfel, în mod logic, Curtea ar trebui să declare

37 — Situația este diferită atunci când se aplică jurisprudența din Hotărârea Rheinmühlen I la începutul unei noi proceduri care nu este vizată de autoritatea formală de lucru judecat a unei decizii a instanței superioare. Este cazul recentei Hotărâri ERG și alții (Hotărârea Curții din 9 martie 2010, ERG și alții, C-378/08, Rep., p. I-1919), în care Curtea a invocat hotărârea citată anterior, însă într-un context în care părțile au introdus o nouă acțiune împotriva unor acte administrative diferite de cele care fuseseră atacate în cauza încheiată prin hotărârea care dobândise anterior autoritate de lucru judecat.

inadmisibilitatea acestor întrebări, în temeiul jurisprudenței sale [38].

40. Totuși, în ipoteza în care Curtea nu împărtășește această propunere, se impune să se analizeze cele șase întrebări rămase referitoare la fond și care privesc, astfel cum s-a menționat, serviciile medicale transfrontaliere primite de domnul Elchinov.

V — Cu privire la fond

41. În scopul de a aduce un răspuns util, întrebările adresate de Administrativen sad Sofia grad trebuie reorganizate. În primul rând, vom examina compatibilitatea tratatelor și a articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71 cu sistemul bulgar de autorizare prealabilă în vederea primirii de îngrijiri medicale în străinătate. În al doilea rând, vom studia respectarea condițiilor impuse prin articolul 22, citat anterior, concentrându-ne asupra gradului de precizie al legislației bulgare în ce privește rambursarea prestației, consecințele imposibilității materiale de a oferi prestația menționată în Bulgaria și posibilitatea de a furniza un tratament alternativ, chiar dacă este mai puțin eficace și mai radical. În al treilea rând, vom examina sistemul de rambursare aplicabil în ipoteza în care domnul Elchinov ar îndeplini condițiile pentru a beneficia de rambursarea îngrijirilor acordate în Germania. În cele din urmă, în ipoteza în care se impune să se declare că reclamantul are dreptul la rambursarea menționată anterior, ne vom pronunța asupra competențelor instanței naționale.

A — *Cu privire la condiția autorizației prealabile pentru a primi rambursarea cheltuielilor medicale în străinătate (a cincea întrebare)*

42. Prin cea de a cincea întrebare adresată, instanța de trimitere ridică problema compatibilității dintre un regim de autorizare prealabilă pentru a beneficia de un tratament medical în alt stat membru și dreptul Uniunii. Dat fiind faptul că domnul Elchinov a fost tratat în Germania *ulterior* formulării cererii de autorizare, dar *anterior* acordării autorizării, se pune întrebarea dacă un regim precum cel prevăzut la articolul 36 din Legea bulgară privind asigurările obligatorii de sănătate este compatibil cu articolul 56 TFUE, precum și cu Regulamentul nr. 1418/71.

43. Statele care au prezentat observații au adoptat o poziție parțial comună. Pe de o parte, toate afirmă în mod convergent că jurisprudența Curții permite statelor să introducă regimuri de autorizare prealabilă în cazul

38 — A se vedea, între altele, Hotărârea din 16 decembrie 1981, Foglia (244/80, Rec., p. 3045, punctul 21), Hotărârea din 3 februarie 1983, Robards (149/82, Rec., p. 171, punctul 19), și Hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke (C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 25).

furnizării unui serviciu medical care necesită spitalizare în alt stat membru. Totuși, deși Spania și Bulgaria susțin că regimul bulgar nu este contrar dreptului Uniunii atunci când exclude categoric orice obținere a rambursării în ipoteza în care persoana asigurată nu ar fi solicitat autorizarea, Comisia și guvernele ceh și polonez formulează concluzia contrară.

44. Răspunsul la această întrebare se desprinde simplu din jurisprudența Curții.

45. În Hotărârile Decker și Kholl [39], Curtea a declarat că o lege națională care „subordonează unei autorizații prealabile rambursarea cheltuielilor efectuate într-un [alt] stat și refuză o astfel de rambursare asiguraților care nu dețin această autorizație" creează o restricție privind libera prestare a serviciilor, în măsura în care „îi descurajează pe asigurați să se adreseze prestatorilor de servicii medicale stabiliți într-un alt stat membru" [40]. În urma analizării argumentelor formulate în această cauză, Curtea a considerat că un regim de autorizare prealabilă nu era justificat nici prin excepția de sănătate publică de la articolele 52 TFUE și 62 TFUE, nici printr-un motiv imperativ de interes general.

46. Această afirmație pertinentă, care confirma o evoluție deja latentă în cele două Hotărâri Pierik [41], implică două precizări importante. Pe de o parte, potrivit Concluziilor avocatului general Tesauro [42], acest fapt confirmă posibilitatea ca articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71 să fie interpretat în lumina tratatelor sau că acestea sunt aplicabile atunci când regulamentul sus-menționat nu poate fi invocat [43]. Pe de altă parte, ca urmare a celor de mai sus, acest fapt a indicat în mod clar că serviciile sanitare, atât cele publice, cât și cele private, sunt activități economice în cazul cărora erau aplicabile integral normele privind libera circulație [44].

47. Totuși, trebuie să se țină seama de faptul că aceste două hotărâri făceau trimitere la îngrijiri care nu necesitau spitalizare, respectiv la tratamente ambulatorii, în cazul cărora organizarea și costul nu erau comparabile cu cele impuse de o spitalizare. Tocmai în funcție de această ultimă considerație, Curtea, în Hotărârile Smits și Peerbooms și Müller-Fauré

39 — Hotărârile Curții din 28 aprilie 1998, Decker (C-120/95, Rec., p. I-1831), și din 28 aprilie 1998, Kohll (C-158/96, Rec., p. I-1931).

40 — Hotărârea Decker, punctele 35 și 36, și Hotărârea Kohll, punctele 34 și 35.

41 — Hotărârea Curții din 16 martie 1978, Pierik (117/77, Rec., p. 825), și Hotărârea Curții din 31 mai 1979, Pierik, (182/78, Rec., p. 1977).

42 — Punctele 17-24, precum și punctul 32 din Concluziile prezentate în comun la 16 septembrie 1997 în cauzele Decker și Kohll, citate anterior.

43 — Hotărârea Decker, punctele 22-25, și Hotărârea Kohll, punctele 20 și 21.

44 — Hotărârea Kohll, punctele 31-35. Precizare deja anunțată de Curte în Hotărârea din 31 ianuarie 1984, Luisi și Carbone (286/82 și 26/83, Rec., p. 377), însă care nu s-a aplicat în domeniul medical anterior Hotărârii Kohll, citată anterior.

și van Riet [45], pronunțate la puțin timp după Hotărârile Decker și Kohll, a stabilit că „în comparație cu prestațiile medicale furnizate de practicieni în cabinetul lor sau la domiciliul pacientului, prestațiile medicale efectuate într-un spital se înscriu într-un cadru ce prezintă particularități incontestabile” [46]. În continuare, Curtea a precizat aceste specificități și a menționat planificarea necesară pe care o impun acest tip de centre, în vederea căreia este necesar să se cunoască „numărul infrastructurilor spitalicești, repartizarea lor geografică, organizarea lor și echipamentele de care dispun și natura serviciilor medicale pe care le pot oferi” [47]. Ca urmare a considerațiilor de mai sus, Curtea a declarat că dreptul Uniunii nu se opune „în principiu” unui sistem de autorizare prealabilă obligatorie pentru persoanele care doresc să beneficieze de o prestație spitalicească în alt stat membru [48].

48. Curtea a ajuns la aceeași concluzie în Hotărârea Vanbraekel și alții [49], adăugând un element important în raport cu deciziile anterioare: atunci când o cerere este respinsă, după ce s-a declarat că respingerea a fost contrară articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71, acest refuz nu îl împiedică pe solicitant să ceară rambursarea care îi este datorată în temeiul acestui articol [50]. În aceste împrejurări, beneficiarul rambursării o poate obține direct de la instituția la care este afiliat în țara sa de reședință.

49. Având în vedere toate cele de mai sus, un articol precum articolul 36 alineatul (1) din Legea bulgară privind asigurările sociale trebuie aplicat ținând seama de interpretarea Curții referitoare la articolul 56 TFUE și la articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71. Aceasta implică faptul că necesitatea unei autorizări prealabile în vederea aplicării unui tratament spitalicesc în alt stat membru nu este „în principiu” incompatibilă cu normele Uniunii. Totuși, acest fapt nu semnifică, astfel cum reiese din Hotărârile Smits și Peerbrooms și Müller-Fauré și van Riet, că nu există nicio îndoială cu privire la articolul din legea bulgară citată anterior. Dacă legislația bulgară ar introduce un regim atât de sever încât ar face imposibilă sau ar diminua caracterul atractiv al liberei prestări a serviciilor, jurisprudența citată anterior ar obliga Curtea să declare că legislația menționată este incompatibilă cu dreptul Uniunii.

50. Având în vedere cuprinsul dispoziției în cauză, care este ușor ambiguu, nu se pare că ar exista o astfel de incompatibilitate.

45 — Hotărârea Curții din 12 iulie 2001, Smits și Peerbooms (C-157/99, Rec., p. I-5473), și Hotărârea Curții din 13 mai 2003, Müller-Fauré și van Riet (C-385/99, Rec., p. I-4509).

46 — Hotărârea Smits și Peerbooms, punctul 76, și Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, punctul 77.

47 — *Ibid.*

48 — Hotărârea Smits și Peerbooms, punctul 82, și Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, punctul 83.

49 — Hotărârea Curții din 12 iulie 2001, Vanbraekel și alții (C-368/98, Rec., p. I-5363).

50 — Hotărârea Vanbraekel și alții, punctul 34. În același sens, a se vedea de asemenea Hotărârea Curții din 18 martie 2004, Leichtle (C-8/02, Rec., p. I-2641, punctul 55), precum și Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în această cauză, punctul 41.

51. Astfel, articolul 36 alineatul (1) citat anterior garantează dreptul oricărei persoane afiliate la sistemul obligatoriu de asigurări sociale „de a primi în totalitate sau în parte valoarea cheltuielilor de asistență medicală efectuate în străinătate numai în temeiul autorizației prealabile a [NZOK]". Este adevărat că această normă ar putea fi interpretată, astfel cum arată Comisia și domnul Elchinov, ca o interdicție categorică a oricărui tip de rambursare, *a priori* sau *a posteriori*, în cazul în care nu a fost solicitată nicio autorizație. Totuși, textul articolului poate primi și o interpretare mai nuanțată: norma ar putea arăta că rambursarea nu este posibilă decât atunci când pacientul a primit în prealabil autorizația în temeiul îndeplinirii *condițiilor impuse la articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71*. Astfel, dacă articolul 36 este interpretat ca o consecință a articolului 22 din regulamentul citat anterior, se impune de asemenea interpretarea acestuia în sensul că autorizația nu mai este necesară atunci când instituția competentă însăși sau o decizie judiciară au declarat că refuzul autorizației a fost neîntemeiat.

52. Astfel cum se cunoaște, revine instanței de trimitere, și nu Curții, sarcina de a interpreta legislația națională. Totuși, Curții îi revine obligația de a furniza instanței de trimitere toate elementele necesare pentru ca dreptul național să fie corect aplicat în lumina dreptului Uniunii. În aceste împrejurări, considerăm că articolul 56 TFUE și articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71 trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei dispoziții precum articolul 36 alineatul (1) din Legea bulgară privind asigurările sociale, în măsura în care aceasta instituie un regim de autorizare prealabilă pentru a primi un tratament spitalicesc în alt stat membru și, oricare ar fi situația, cu condiția ca această lege să nu îl împiedice pe reclamant să solicite rambursarea *a posteriori*, în ipotezele în care se stabilește chiar de instituția competentă sau printr-o decizie judiciară că respingerea cererii acestuia este neîntemeiată.

B — *Cu privire la îndeplinirea condițiilor prevăzute la articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71*

53. Instanța de trimitere a formulat mai multe întrebări referitoare la interpretarea care trebuie dată articolului 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71, care stabilește condițiile prealabile care trebuie îndeplinite anterior obținerii dreptului la o autorizație pentru a primi tratament spitalicesc în alt stat membru. Cu privire la acest aspect de asemenea, răspunsul la diferitele întrebări se află deja în jurisprudența Curții întemeiată exclusiv pe regulament, dat fiind că TFUE nu ar trebui utilizat decât drept criteriu de interpretare.

1. Cu privire la înscrierea tratamentului în legislația statului membru în care își are reședința persoana interesată (a patra întrebare)

54. Instanța de trimitere își manifestă incertitudinile în legătură cu domeniul de aplicare al articolului 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71, care prevede la al doilea paragraf că autorizarea pentru a beneficia de tratament în alt stat membru „nu poate fi refuzată în cazul în care tratamentul respectiv se numără printre prestațiile prevăzute de legislația statului membru pe teritoriul căruia își are reședința interesatul". Aceste incertitudini reies din opțiunea legiuitorului bulgar de a întocmi o listă exhaustivă a tratamentelor rambursate de asigurările sociale la care este afiliat domnul Elchinov, dar care definește numai în mod general tratamentul care i-a fost prescris acestuia.

55. Încă o dată, statele membre adoptă aici poziții divergente, chiar dacă toate sunt de acord că au competența de a determina tratamentele specifice la care au acces cei care plătesc cotizațiile la asigurări sociale. Pornind de la această poziție comună, guvernele ceh și finlandez subliniază că este necesar ca un sistem de liste precum cel adoptat în Bulgaria să nu fie discriminatoriu. Regatul Spaniei arată că trebuie să existe categorii suficient de specifice și că acestea nu trebuie să genereze insecuritate juridică. Guvernul polonez invocă o interpretare restrictivă a articolului 22 alineatul (2) citat anterior, iar guvernul elen și Comisia adoptă o interpretare mai largă a articolului și susțin că normele bulgare trebuie aplicate astfel încât să nu producă prejudicii beneficiarului serviciului.

56. Din Hotărârile Smits și Peerbooms și Müller-Fauré și van Riet, citate anterior, precum și din Hotărârile Inizan și Watts [51] reiese cu claritate preocuparea Curții privitoare la modul în care anumite state membre aplică sistemul de autorizare prealabilă pentru a beneficia de un tratament în alt stat membru. Cu privire la acest aspect, hotărârile citate anterior au insistat asupra faptului că un regim de autorizare administrativă prealabilă nu poate legitima un comportament discreționar al autorităților naționale care ar lipsi de eficacitate normele Uniunii. Pornind de la această premisă, Curtea a declarat că un sistem de autorizare administrativă prealabilă precum cel prevăzut pentru primirea unui tratament spitalicesc în alt stat membru „trebuie, în orice caz, să fie întemeiat pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în mod anticipat, astfel încât să circumscrie exercitarea puterii de apreciere a autorităților naționale pentru ca aceasta să nu fie exercitată în mod arbitrar" [52].

51 — Hotărârile Curții din 23 octombrie 2003, Inizan (C-56/01, Rec., p. I-12403), și din 16 mai 2006, Watts (C-372/04, Rec., p. I-4325).

52 — A se vedea Hotărârea Smits și Peerbooms, punctul 90, Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, punctul 85, Hotărârea Inizan, punctul 57, și Hotărârea Watts, punctul 116.

57. În cauza Smits și Peerbooms, legea olandeză în cauză nu cuprindea o listă de prestații, ci o normă generală care prevedea rambursarea tratamentelor medicale care corespundeau practicilor „uzuale din mediile profesionale vizate". Curtea a declarat că o dispoziție atât de ambiguă risca să favorizeze de fapt prestatorii de servicii medicale naționali în raport cu cei stabiliți în alte state membre [53]. În Hotărârea Watts s-a subliniat de asemenea legătura dificilă cu dreptul european a unui regim precum cel britanic, care nu preciza criteriile de acordare sau de refuz al autorizației prealabile pentru a beneficia de un tratament spitalicesc într-un alt stat membru [54].

58. Spre deosebire de cele petrecute în cazurile recent menționate, sistemul bulgar a optat pentru un sistem de listă care cuprinde în mod exhaustiv și exclusiv tratamentele rambursate de asigurările sociale. În consecință, incertitudinile manifestate de instanța de trimitere nu privesc un sistem discreționar, ci un regim care pretinde că este obiectiv, transparent și nediscriminatoriu, însă care dă naștere la neclarități cu ocazia interpretării sale.

59. Astfel, anexa 5 la Regulamentul nr. 40 de aplicare a legii cuprinde „lista tratamentelor clinice" rambursate de sistemul de asigurări sociale, în care figurează „tratamentul chirurgical al glaucomului", „chirurgia ochiului prin laser sau prin criochirurgie", „chirurgia anexelor ochiului" și „alte tratamente chirurgicale ale globului ocular", precum și tratamentul „prin iradiere al bolilor oncologice și neoncologice". Între aceste tratamente care vizează zona ochiului, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă iradierea unei tumori cu protoni, urmată de extirparea ulterioară a tumorii, este un tratament inclus în vreuna dintre ipotezele enumerate în anexa 5.

60. Astfel cum a afirmat în mod întemeiat Comisia, un regim național reprezentat din liste închise care totuși alege uneori o descriere largă a tratamentelor trebuie să fie coerent și să atribuie definiției acestor tratamente o interpretare conformă cuprinsului acestuia. Cu alte cuvinte, dacă regimul bulgar urmărește să definească în mod exhaustiv și foarte specific fiecare dintre tratamentele acoperite prin asigurările sociale, înscrierea unui tratament prezentat în termeni generali, precum „[t]ratamentul prin iradiere de înaltă tehnologie al bolilor oncologice și neoncologice", prevăzut la punctul 258 din anexa 5 la regulamentul de aplicare, nu poate primi o interpretare care ar lipsi-o de sens. Această apreciere nu înseamnă că punctul 258 citat anterior trebuie să primească o interpretare largă, astfel cum sugerează guvernul elen. Dimpotrivă, este vorba despre o interpretare a acestui punct în mod coerent cu scopul urmărit atât prin legea bulgară, cât și prin dreptul Uniunii.

53 — Hotărârea Smits și Peerbooms, citată anterior, punctul 96.
54 — Hotărârea Watts, citată anterior, punctul 118.

În ceea ce privește interpretarea de către Curte a acestui drept, reiese că punctul 258 citat anterior, pentru a fi conform principiilor de obiectivitate, de transparență și de nediscriminare atât de frecvent invocate în jurisprudența comunitară, trebuie înțeles astfel cum propunem în prezentele concluzii.

61. De asemenea, o interpretare de acest tip trebuie să se întemeieze pe criterii tehnice care, chiar dacă nu sunt juridice, trebuie să facă parte din aprecierea dreptului impusă de sistemul de drept al Uniunii. Astfel cum a arătat Comisia în observațiile sale, în Hotărârea Smits și Peerbooms s-a precizat că, atunci când este vorba să se determine dacă un tratament este „suficient de probat și de validat" în practica medicală, autoritățile naționale trebuie să ia în considerare toate elementele pertinente disponibile, printre care în special literatura și studiile științifice existente, precum și opiniile autorizate ale specialiștilor [55].

62. În cazul de față, nu este vorba despre a aprecia dacă ne aflăm în fața unui tratament „suficient de probat și de validat", astfel cum impunea dreptul olandez în cauza Smits și Peerbooms, ci dacă avem de-a face cu un tratament „de înaltă tehnologie". Logic, definirea acestei expresii revine exclusiv instanței de trimitere, care va trebui să țină totuși seama de indicațiile formulate anterior de jurisprudență. Astfel, atunci când apreciază dacă un tratament este sau nu este de înaltă tehnologie, conform jurisprudenței citate anterior, instanța de trimitere trebuie să realizeze o estimare prudentă, întrucât există tehnologii de această natură care, dată fiind complexitatea lor sporită, nu sunt curente în practica medicală. Se poate trasa o linie de demarcație între un tratament „de înaltă tehnologie" utilizat în mod curent și un tratament care nu are această caracteristică, folosind drept criteriu natura experimentală a acestui tratament. Astfel, dacă tratamentul prescris impune utilizarea unor tehnici „de înaltă tehnologie", acestea ar intra în domeniul de aplicare al articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71, cu condiția să nu aibă caracter experimental. Conform jurisprudenței izvorâte din Hotărârea Smits și Peerbooms, definiția acestei caracteristici trebuie stabilită cu luarea în considerare a tuturor elementelor pertinente disponibile și, printre acestea, în special a literaturii și a studiilor științifice existente și a opiniilor autorizate ale specialiștilor.

63. Pornind de la aceste criterii de interpretare, revine instanței de trimitere să aprecieze aplicabilitatea precisă a dispozițiilor puse în aplicare. Revine de asemenea acestei instanțe sarcina să realizeze o apreciere de fapt privitoare la caracterul experimental sau neexperimental al tratamentului de înaltă tehnologie utilizat în speță. Totuși, această apreciere trebuie conciliată cu criteriile de drept al Uniunii propuse în prezentele concluzii. Aceasta

55 — Hotărârea Smits și Peerbooms, punctul 98.

ne determină să sugerăm ca articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71 să fie interpretat în sensul că nu se opune unui regim precum cel prevăzut în anexa 5 la Regulamentul nr. 40 din 2004, în măsura în care acesta, întemeindu-se pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în avans, permite cunoașterea tratamentelor care figurează în acest document. Atunci când dreptul național funcționează pe baza unui sistem de liste, iar un tratament este prevăzut în mod generic, cu menționarea unor practici „de înaltă tehnologie", în scopul de a nu goli de sens dreptul conferit prin articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71, instanța de trimitere trebuie să aprecieze dacă tratamentul primit are sau nu are caracter experimental în lumina elementelor pertinente disponibile și, printre acestea, în special în lumina literaturii și a studiilor științifice existente, precum și a opiniilor autorizate ale specialiștilor.

2. Cu privire la prezumția de nerambursare în ipoteza în care tratamentul nu este finanțat prin bugetul casei de asigurări de sănătate (prima întrebare)

64. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă este în conformitate cu dreptul Uniunii prezumția potrivit căreia, în ipoteza în care un tratament nu ar fi finanțat de la bugetul sistemului de asigurări de sănătate, dar ar fi prevăzut de legea națională, se impune să se înțeleagă că acest tratament nu este rambursat de sistemul menționat. Această întrebare are legătură cu un subiect ce nu a fost încă tratat în detaliu de Curte, respectiv cel al insuficienței mijloacelor necesare pentru furnizarea tratamentelor medicale garantate și conilierea acestei stări de fapt cu libera prestare a serviciilor.

65. Cu excepția Bulgariei și a Regatului Unit, toate statele care au prezentat observații în cauza de față, precum și Comisia sunt de acord să declare că această prezumție nu este susținută de articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71. Potrivit acestora, o interpretare de acest gen ar conduce la golirea de sens a dreptului de a beneficia de un serviciu spitalicesc în alt stat membru, pe care îl are orice pacient, lăsând în mâinile fiecărei autorități naționale (și în funcție de fondurile disponibile) aplicarea efectivă a regulamentului. În schimb, Bulgaria și Regatul Unit susțin că această prezumție este coerentă cu disponibilitatea resurselor fiecărui stat, ceea ce îi avantajează sau îi dezavantajează în același mod pe toți pacienții, indiferent dacă aceștia doresc sau nu doresc să își exercite dreptul la liberă circulație.

66. Această întrebare este singura din ansamblul întrebărilor formulate în prezenta cauză la care nu se găsește o soluție concretă în jurisprudența Curții. Totuși, răspunsul care

trebuie dat rezultă atât din hotărârile citate anterior, cât și din jurisprudența în materie de liberă prestare a serviciilor.

67. Astfel, reiese în mod constant din jurisprudența Curții că articolul 56 TFUE se opune și aplicării oricărei reglementări naționale al cărei efect este de a face ca prestarea de servicii între state membre să fie mai dificilă decât prestarea de servicii care are un caracter pur intern în cadrul unui stat membru [56]. Regulamentul nr. 1408/71, al cărui obiectiv este de a face complet efective libertățile de circulație tocmai în domeniul asigurărilor sociale, urmărește același scop și, în consecință, se opune din aceleași motive oricărei interpretări a articolului 22 din acesta care face situația prestatorilor de servicii care se află în alte state membre mai dificilă decât cea a prestatorilor din statul de reședință [57]. Pornind de la această premisă, este necesar să se evalueze cu extremă prudență orice practică sau legislație națională care acordă prioritate direct sau indirect prestatorilor de servicii naționale în raport cu prestatorii din alte state membre. Prezumția vizată de Curtea Supremă Administrativă din Bulgaria cu ocazia aplicării articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71 trebuie considerată în mod vădit drept o limitare în acest sens.

68. Totuși, în pofida caracterului restrictiv al acestei interpretări, este necesar să ne aplecăm atenția asupra posibilității ca prezumția în cauză să admită o marjă de interpretare care să permită afirmarea compatibilității prezumției amintite cu regulamentul citat. În acest scop, Bulgaria s-a limitat să repete că tratamentul prescris nu este prevăzut în legislația sa, fără a se întreba ulterior cu privire la potențialul caracter prejudiciabil al prezumției. Pe de altă parte, Regatul Unit a susținut că terapia prin protoni, date fiind complexitatea și costul ridicat, ar justifica o interpretare precum cea realizată de Curtea Supremă Administrativă din Bulgaria. Această interpretare prezumă că integritatea financiară a sistemelor de asigurări sociale ar fi amenințată dacă pacienții ar fi autorizați să aibă acces în alte state membre la tratamente pe cât de evoluate, pe atât de costisitoare.

69. Aceste argumente nu sunt convingătoare.

70. În primul rând, trebuie semnalat că prezumția în litigiu nu este admisă expres la articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71, nici la vreun alt articol din acest text. Prin urmare, este vorba despre o excepție la un drept conferit prin dreptul european în termeni clari și exhaustivi. Dacă la acest fapt se adaugă, astfel cum am arătat la punctul 67 din prezentele concluzii, că măsura îi avantajează pe prestatorii de servicii bulgari în raport

56 — Hotărârile Curții din 5 octombrie 1994, Comisia/Franța (C-381/93, Rec., p. I-5145, punctul 17), Hotărârea Kohll, citată anterior, punctul 33, Hotărârile Smits și Peerbooms, citată anterior, punctul 61, și Watts, citată anterior, punctul 94.

57 — A se vedea primul și al doilea considerent ale Regulamentului nr. 1408/71.

cu prestatorii din celelalte state membre, se impune să se respingă *a priori* orice abordare care implică o prezumție precum cea despre care este vorba în ipoteza de față.

71. În al doilea rând, argumentul potrivit căruia o prezumție de acest tip nu protejează integritatea financiară a casei de asigurări de sănătate este la fel de neconvingător. Se impune să se țină seama de faptul că, astfel cum arată statele membre care au prezentat observații în această cauză, statele sunt autoritățile competente pentru a determina tratamentele a căror rambursare presupune ca acestea să facă obiectul unei autorizații în cazul aplicării lor în alte state membre [58]. Aceasta înseamnă că responsabilitatea de a defini în mod obiectiv, transparent și nediscriminatoriu lista serviciilor asigurate prin sistemul de asigurări sociale revine statelor membre. Dacă finanțele unui stat membru nu îi permit să facă față unui tratament precum terapia cu protoni, revine acelui stat obligația de a nu îl înscrie pe lista serviciilor asigurate. În speță, dacă instanța ar ajunge la concluzia potrivit căreia tratamentul prescris este prevăzut în legislația bulgară (astfel cum par a arăta rapoartele de expertiză prezentate instanțelor naționale), faptul că acest serviciu este furnizat în alt stat membru ar rezulta dintr-o decizie adoptată în mod liber de autoritățile bulgare. În niciun caz dreptul Uniunii nu extinde lista tratamentelor asigurate prin sistemul național de asigurări sociale.

72. În al treilea rând, trebuie invocat argumentul eficacității. Un sistem precum sistemul bulgar, a cărui listă de prestații asigurate de casa de asigurări de sănătate se pretinde foarte avansată, beneficiază, prin simplul fapt al integrării în Uniunea Europeană, de cunoștințele și de tehnologiile statelor membre care dispun de mijloace medicale la care aspiră Bulgaria. Dacă un stat membru dorește să se afle în avangarda prestațiilor medicale (ceea ce, desigur, presupune timp), dreptul Uniunii permite resortisanților acestuia să primească în alt stat membru tratamentele pe care primul stat membru dorește să le pună la dispoziția acestora prin dreptul intern, dar pentru moment nu este în măsură să le ofere. În plus, atunci când un stat prevede un anumit tratament în legislația sa internă, voința de a interzice unuia dintre resortisanții săi să beneficieze de tratamentul respectiv într-un alt stat membru nu ar fi numai contrară normelor care reglementează piața internă, ci ar contribui și la fragmentarea unui domeniu care necesită colaborarea și folosirea în comun a mijloacelor, a cunoștințelor și a competențelor profesionale, astfel cum se întâmplă în cazul domeniului sănătății. O abordare precum cea invocată de guvernul bulgar nu numai că se opune eficacității sistemului față de resortisanții din interiorul statului membru

58 — A se vedea între altele Hotărârile Decker, citată anterior, punctele 21-24, Kohll, citată anterior, punctele 17-20, Smits și Peerbooms, citată anterior, punctele 53-58, Vanbraekel și alții, citată anterior, punctele 40-44, Müller-Fauré și van Riet, citată anterior, punctele 38-43, Inizan, citată anterior, punctele 16-18, și Watts, citată anterior, punctele 90-92.

respectiv, dar este de asemenea contrară întregului domeniu european al sănătății, a cărui funcționare în comun consolidează eficacitatea, calitatea și cunoașterea serviciilor de sănătate din fiecare stat membru.

73. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții ca articolul 22 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1408/71 să fie interpretat în sensul că se opune prezumției potrivit căreia un tratament care este prevăzut în legislația națională, dar care nu este finanțat de la bugetul casei naționale de asigurări, nu este asigurat prin sistemul național de asigurări sociale.

3. Cu privire la posibilitatea de a oferi un tratament alternativ în țara de reședință, dar mai puțin eficient și mai radical (a doua întrebare)

74. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea celei de a doua condiții prevăzute la articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71. Potrivit acestei dispoziții, autoritatea competentă este obligată să acorde pacientului autorizația atunci când „ținând seama de starea actuală de sănătate a acestuia și de evoluția probabilă a afecțiunii, acest tratament nu poate fi asigurat în termenul necesar în mod normal pe teritoriul statului membru în care își are reședința în vederea obținerii tratamentului". Instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă această dispoziție permite unui stat membru să refuze autorizarea atunci când există pe teritoriul său tratamente echivalente, care sunt mai puțin eficace și mai radicale. Concret, trebuie analizat dacă extirparea completă a ochiului bolnav este un tratament echivalent unei terapii cu protoni.

75. Încă o dată, statele care au prezentat observații au avut opinii divergente cu privire la acest aspect. Pe de o parte, Republica Cehă, Polonia, Finlanda, Grecia, precum și Comisia susțin o abordare flexibilă, care examinează de la caz la caz împrejurările în care se află fiecare pacient, cu scopul de a determina dacă există modalități alternative cu termene rezonabile în statul în care își are reședința. Pe de altă parte, Bulgaria, Spania și Regatul Unit adoptă o interpretare restrictivă a articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71 și susțin că autorizația trebuie acordată numai atunci când niciunul dintre tratamentele disponibile, inclusiv tratamentele alternative, nu poate fi furnizat în termen oportun în statul în care pacientul își are reședința.

76. În introducere, trebuie amintit că, în Hotărârea Pierik, Curtea s-a pronunțat deja cu privire la acest aspect, declarând că „din momentul în care instituția competentă recunoaște că îngrijirile despre care este vorba constituie un tratament necesar și eficace al bolii, condiția citată anterior din

Regulamentul nr. 1408/71 este îndeplinită” [59]. Este exact că această hotărâre a fost modificată ulterior de legiuitorul european, atunci când a fost introdusă o dimensiune temporală articolului 22 alineatul (2) al doilea paragraf din regulamentul citat anterior [60]. Totuși, jurisprudența Curții, în special cea izvorâtă din Hotărârile Smits și Peerbooms și Müller-Fauré și van Riet, citate anterior, a redus din nou domeniul de aplicare al elementului temporal, cum s-a întâmplat și în Hotărârea Pierik.

77. Astfel, chiar dacă aceste hotărâri reprezintă cazuri în care Curtea a aplicat direct articolul 56 TFUE, și nu Regulamentul nr. 1408/71, Curtea a declarat că o autoritate națională nu poate refuza autorizarea pentru primirea unui tratament într-un stat membru decât „atunci când un tratament identic sau un tratament care prezintă același grad de eficacitate pentru pacient poate fi obținut în timp oportun recurgând la o instituție cu care casa de asigurări de sănătate a persoanei asigurate a încheiat o convenție” [61]. Această jurisprudență a fost reînnoită în cauzele Inizan [62] și Watts [63], în care era aplicabil Regulamentul nr. 1408/71, realizându-se astfel o comparație jurisprudențială între interpretarea tratatului și interpretarea dreptului secundar. Trebuie dedus de aici că numai tratamentele naționale care prezintă un grad de echivalență semnificativ pot justifica un refuz al autorizării pentru a beneficia de serviciu în alt stat membru.

78. În scopul de a aprecia nivelul echivalenței, Curtea a precizat de asemenea în aceste hotărâri criteriile care trebuie respectate. Astfel, pentru a aprecia dacă un tratament medical care prezintă același grad de eficacitate pentru pacient poate fi obținut în timp util în statul membru în care își are reședința, instituția competentă este obligată să ia în considerare „totalitatea împrejurărilor care caracterizează fiecare caz concret, ținând seama în mod justificat nu numai de situația medicală a pacientului din momentul în care este solicitată autorizarea și, dacă este cazul, de gradul de durere sau de natura handicapului acestuia, care ar putea, de exemplu, să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea unei activități profesionale, dar și de antecedentele acestuia” [64].

79. În această etapă, revine instanței de trimitere să aplice criteriile indicate în speță. Recapitulând toate cele de mai sus, instanța va trebui, în primul rând, să aprecieze dacă tratamentul prescris poate fi aplicat pe teritoriul statului în care domnul Elchinov își are reședința într-un termen oportun. În cazul în care acest lucru nu este posibil, instanța va trebui să examineze eventuala existență a unor tratamente paralele în acest stat. În speță, astfel cum reiese din dosar, nu există decât un singur tratament paralel, respectiv extirparea completă a ochiului bolnav. Ulterior, instanța de trimitere este obligată să aprecieze caracterul echivalent al tratamentului alternativ, în lumina criteriilor stabilite în Hotărârile Smits

59 — Hotărârile Pierik, citate anterior, punctul 13.

60 — Regulamentul (CEE) nr. 2793/81 al Consiliului din 17 septembrie 1981 de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității și a Regulamentului (CEE) nr. 574/72 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 (JO L 275, p. 1).

61 — Hotărârea Smits și Peerbooms, citată anterior, punctul 103, și Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, citată anterior, punctul 89.

62 — Hotărârea citată anterior, punctul 45.

63 — Hotărârea citată anterior, punctul 61.

64 — Hotărârea Smits și Peerbooms, citată anterior, punctul 104, Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, citată anterior, punctul 90, Hotărârea Inizan, citată anterior, punctul 46, și Hotărârea Watts, citată anterior, punctul 62.

și Peerbooms și următoarele, citate în prezentul document.

80. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare declarând că articolul 22 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1408/71 trebuie interpretat în sensul că autorizația de a beneficia de un tratament în alt stat membru poate fi refuzată numai atunci când un tratament identic sau cu același grad de eficacitate pentru pacient poate fi obținut într-un timp oportun apelând la o instituție medicală cu care casa de asigurări de sănătate a asiguratului a încheiat o convenție.

83. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, atunci când o instituție competentă respinge o cerere de autorizare în temeiul articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71, iar ulterior caracterul neîntemeiat al unui astfel de refuz este stabilit fie de instituția competentă însăși, fie printr-o decizie judiciară, acest asigurat „are dreptul de a obține direct, din fondurile instituției competente, rambursarea în cuantum echivalent celui care ar fi rambursat în mod normal dacă autorizația ar fi fost acordată potrivit cerințelor legale de la bun început” [65]. Ca urmare, astfel cum am precizat la punctele 48-52 din prezentele concluzii, domnul Elchinov are dreptul de a solicita rambursarea în mod direct, fără să trebuiască să solicite o autorizare, cu condiția ca o autoritate națională să fi constatat caracterul licit al pretențiilor sale.

C — *Cu privire la rambursarea cheltuielilor asiguratului (a șaptea întrebare)*

81. Prin intermediul celei de a șaptea întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească cum trebuie rambursate de casa de asigurări de sănătate cheltuielile persoanei afiliate în ipoteza în care refuzul de a autoriza tratamentul în străinătate va fi considerat nelegal.

82. Cu privire la acest aspect, atât domnul Elchinov, cât și statele care au prezentat observații, precum și Comisia sunt de acord să apere aplicabilitatea jurisprudenței cuprinse în Hotărârile Vanbraekel și alții, Inizan și Watts.

84. În ce privește cuantumul la care are dreptul domnul Elchinov, Curtea a afirmat de asemenea cu diferite ocazii că articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71 nu are drept obiect reglementarea cheltuielilor efectuate cu ocazia îngrijirilor medicale furnizate în alt stat membru [66]. Totuși, Curtea a afirmat de asemenea că valoarea rambursării este o problemă care face parte din domeniul de aplicare al tratatelor, respectiv al articolului 56 TFUE. În acest scop, în Hotărârea Vanbraekel și alții, citată anterior, Curtea a declarat că, pentru un asigurat, faptul de a beneficia de un nivel de rambursare mai puțin avantajos atunci când primește un tratament spitalicesc efectuat în

65 — Hotărârea Vanbraekel și alții, citată anterior, punctul 34.
66 — Hotărârea Vanbraekel și alții, citată anterior, punctul 36.

alt stat membru în raport cu nivelul de care beneficiază atunci când primește același tratament în statul membru în care este asigurat „poate descuraja și chiar împiedica acest asigurat să se adreseze prestatorilor de servicii medicale stabiliți în alte state membre și constituie, atât pentru acest asigurat, cât și pentru prestator, un obstacol în calea liberei prestări a serviciilor” [67]. În consecință, în temeiul articolului 56 TFUE, statul în care asiguratul își are reședința este obligat să ramburseze cheltuielile efectuate pentru serviciile spitalicești furnizate în alt stat membru, în conformitate cu normele și cu baremele în vigoare (ale statului în care își are reședința sau ale statului unde a fost aplicat tratamentul) care sunt mai favorabile asiguratului [68].

85. Acest rezultat diferă într-o măsură considerabilă de cel obținut atunci când asiguratul beneficiază de îngrijiri spitalicești în alt stat membru în afara procedurii prevăzute la articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71. În aceste ipoteze, asigurații au dreptul numai la rambursarea garantată prin sistemul de asigurări sociale al statului membru în care sunt asigurați [69]. Totuși, domnul Elchinov nu se găsește în această situație, întrucât acesta a utilizat procedura de la articolul 22 citat anterior și a introdus o acțiune la instanțele din țara sa invocând această dispoziție.

86. În consecință, propunem Curții să răspundă la a șaptea întrebare preliminară declarând că articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71 nu are drept obiect reglementarea cheltuielilor efectuate cu ocazia îngrijirilor acordate în alt stat membru. Totuși, articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele din prezenta cauză, un stat membru este obligat să ramburseze cheltuielile efectuate pentru servicii spitalicești furnizate în alt stat membru, în conformitate cu normele și cu baremele în vigoare care sunt mai favorabile asiguratului.

D — *Cu privire la posibilitățile instanței de trimitere de a garanta drepturile avute în vedere la articolul 22 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1408/71 (a șasea întrebare)*

87. În cele din urmă, instanța de trimitere adresează o întrebare privitoare la procedura care trebuie urmată ulterior declarării

67 — Hotărârea Vanbraekel și alții, citată anterior, punctul 45.

68 — Astfel cum a declarat Curtea, „articolul 22 alineatul (1) litera (c) punctul (i) din Regulamentul nr. 1408/71 are drept obiect conferirea unui drept la prestații în natură, acordate, pentru instituția competentă, de instituția de la locul în care își are reședința asiguratul, potrivit dispozițiilor din legislația statului membru în care sunt acordate prestațiile, precum în cazul în care persoana interesată ar fi aparținut acestei din urmă instituții (a se vedea Hotărârea Inizan, citată anterior, punctul 20). Aplicabilitatea articolului 22 din Regulamentul nr. 1408/71 în situația în cauză nu exclude ca persoana interesată să poată dispune în paralel, în temeiul articolului 49 CE, de dreptul de acces la îngrijiri de sănătate în alt stat membru în condiții de rambursare diferite de cele prevăzute la articolul 22 menționat” (Hotărârea Watts, citată anterior, punctul 48).

69 — Hotărârea Müller-Fauré și van Riet, citată anterior, punctul 106. Cu privire la diferențele în cadrul regimului de rambursare în funcție de norma aplicabilă, a se vedea Concluziile avocatului general Tesauro prezentate în cauzele Decker și Kohll, citate anterior, punctele 26-34.

nelegalității refuzului de autorizare a domnului Elchinov. Mai concret, instanța de trimitere dorește să afle dacă, în ipoteza în care decizia ar fi favorabilă reclamantului, aceasta poate obliga administrația să acorde autorizarea.

88. Cu titlu preliminar, se impune să se reamintească faptul că s-a declarat de către Curte în Hotărârea Vanbraekel și alții că asiguratul căruia i s-a recunoscut dreptul de a obține autorizația *a posteriori* „are dreptul să obțină direct de la instituția competentă rambursarea" care îi revine [70]. Cu alte cuvinte, articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71, interpretat în lumina articolului 56 TFUE, permite instanței de trimitere să solicite nu numai autorizarea, ci și suma datorată, în scopul normalizării situației juridice în litigiu.

89. Totuși, astfel cum au arătat guvernul elen și Comisia, această întrebare este de competența instanței naționale și trebuie soluționată cu aplicarea procedurilor prevăzute în dreptul intern [71]. În măsura în care procedurile de executare adoptate eventual de instanța de trimitere sunt în conformitate cu principiile eficacității și echivalenței din dreptul Uniunii, instanța trebuie să se refere la aceste proceduri. Cu toate acestea, dacă, potrivit dreptului național, această instanță are competența de a dispune emiterea unei autorizații precum cea în cauză în speță, ar fi surprinzător ca instanța să nu dispună aceasta pentru a obliga casa de asigurări de sănătate la plata datoriei care îi revine. În această ipoteză, revine instanței de trimitere sarcina să aprecieze, în lumina jurisprudenței Curții, dacă o astfel de diferență de tratament este în conformitate cu principiul efectivității [72].

90. În consecință, propunem Curții să răspundă, dacă este cazul, la a șasea întrebare preliminară declarând că revine instanței de trimitere, în conformitate cu principiul autonomiei instituționale a Uniunii, sarcina să determine soluțiile procedurale oportune, astfel cum sunt prevăzute în dreptul național, pentru a garanta executarea deciziei instanței de prim grad. În acest scop, instanța de trimitere trebuie să aplice dreptul național în conformitate cu principiile efectivității și echivalenței din dreptul Uniunii.

70 — Hotărârea Vanbraekel și alții, citată anterior, punctul 34.

71 — A se vedea între altele Hotărârea Curții din 21 februarie 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen și Zuckerfabrik Soest (C-143/88 și C-92/89, Rec., p. I-415, punctele 26 și 27), Hotărârea Curții din 9 noiembrie 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft și alții (I) (C-465/93, Rec., p. I-3761, punctul 39), Hotărârea Curții din 6 decembrie 2005, ABNA și alții (C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, Rec., p. I-10423, punctul 104), Hotărârea Curții din 16 mai 2000, Preston și alții (C-78/98, Rec., p. I-3201, punctul 31), Hotărârea Curții din 7 ianuarie 2004, Wells (C-201/02, Rec., p. I-723, punctul 67), și Hotărârea Curții din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 79).

72 — A se vedea între altele Hotărârea Curții din 12 noiembrie 1981, Birke/Comisia și Consiliul (543/79, Rec., p. 2669, punctul 28), Hotărârea Curții din 12 noiembrie 1981, Bruckner/Comisia și Consiliul (799/79, Rec., p. 2697, punctul 19), Hotărârea Curții din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame, citată anterior, punctul 66, Hotărârea din 14 septembrie 1999, Commission/AssiDomän Kraft Products și alții (C-310/97 P, Rec., p. I-5363, punctul 59), și Hotărârea Köbler, citată anterior, punctul 57.

VI — Concluzie

91. Având în vedere toate considerațiile de mai sus și urmând ordinea întrebărilor din prezentele concluzii, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Administrativen sad Sofia grad declarând următoarele:

„Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o instanță de prim grad, precum, în speță, Administrativen sad Sofia grad, în cadrul unei proceduri în care a fost adoptată deja o primă decizie, să fie obligată prin dreptul său național să respecte instrucțiunile cuprinse în decizia de anulare adoptată de o instanță superioară în aceeași procedură, ulterior trimiterii cauzei la aceasta spre rejudecare."

92. În ipoteza în care Curtea nu este de acord cu acest răspuns la a treia întrebare preliminară, propunem ca aceasta să răspundă la întrebările rămase declarând următoarele:

„1) Articolul 56 TFUE și articolul 22 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei norme precum articolul 36 alineatul (1) din Legea bulgară privind asigurările de sănătate în măsura în care aceasta instituie un regim de autorizare prealabilă pentru a primi un tratament spitalicesc în alt stat membru și, oricare ar fi situația, cu condiția ca această lege să nu îl împiedice pe reclamant să solicite rambursarea *a posteriori*, în ipotezele în care s-a stabilit chiar de instituția competentă sau printr-o decizie judiciară că respingerea cererii acestuia este neîntemeiată.

2) Articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr.1408/71 trebuie interpretat în sensul că:

— nu se opune unui regim precum cel prevăzut în anexa 5 la Regulamentul nr. 40 din 2004 în măsura în care acesta, întemeindu-se pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în avans, permite identificarea tratamentelor care figurează în această anexă. Atunci când dreptul național funcționează pe baza unui sistem de liste, iar un tratament este prevăzut în mod generic, cu menționarea unor practici «de înaltă tehnologie», în scopul de a nu goli de sens dreptul conferit prin articolul 22 din Regulamentul nr. 1408/71, instanța de trimitere trebuie să aprecieze eventualul caracter experimental al tratamentului în lumina elementelor pertinente disponibile și, printre acestea, în special a literaturii și a studiilor științifice existente, precum și a opiniilor autorizate ale specialiștilor;

— se opune prezumției potrivit căreia un tratament care este prevăzut în legislația națională, dar care nu este finanțat de la bugetul casei naționale de asigurări, nu este asigurat prin sistemul național de asigurări sociale;

— autorizația de a beneficia de un tratament în alt stat membru poate fi refuzată numai atunci când un tratament identic sau cu același grad de eficacitate pentru pacient poate fi obținut într-un timp oportun apelând la o instituție medicală cu care casa de asigurări de sănătate a asiguratului a încheiat o convenție.

3) Articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71 nu are drept obiect reglementarea cheltuielilor efectuate cu ocazia îngrijirilor acordate în alt stat membru. Totuși, articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum

cele din prezenta cauză, un stat membru este obligat să ramburseze cheltuielile efectuate pentru servicii spitalicești furnizate în alt stat membru, în conformitate cu normele și cu baremele în vigoare care sunt mai favorabile asiguratului.

4) Revine instanței de trimitere, în conformitate cu principiul autonomiei instituționale a Uniunii, sarcina să determine soluțiile procedurale oportune, astfel cum sunt prevăzute în dreptul național, pentru a garanta executarea deciziei instanței de prim grad. În acest scop, instanța de trimitere trebuie să aplice dreptul național în conformitate cu principiile efectivității și echivalenței din dreptul Uniunii."