JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIUSEPPE TESAURO
16 päivänä syyskuuta 1997 *

1. Yhteismarkkinoiden toteuttaminen, eli sen yhtenäisen, valtioiden välisiä sisäisiä rajoja vailla olevan alueen luominen, jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus on turvattu, pitäisi olla päättynyt ja sen pitäisi olla yksi keskeisistä ja merkittävimmistä yhdentymiseen liittyvistä tekijöistä. Luxemburgilaisten tuomioistuinten Conseil arbitral des assurances socialesin (asia C-120/95) ja Cour de cassationin (asia C-158/96) yhteisöjen tuomioistuimelle esittämät kysymykset kertovat kuitenkin määrätynlaisesta epävarmuudesta tällä alalla, koska vielä tänäkin päivänä yhteisöjen kansalaisen on lähtökohtaisesti turvauduttava sen valtion hoitopalveluihin, jossa hänet on vakuutettu, ellei hän halua menettää oikeuttaan näistä palveluista aiheutuneiden kulujen korvaukseen.

Toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen sairauskulujen — olivatpa kulut sitten aiheutuneet lääkkeiden ostamisesta tai hoitotoimenpiteistä — korvaaminen edellyttää, että henkilöllä on ennakkolupa, jonka myöntämiselle toimivaltainen laitos on asettanut erityisen tiukat edellytykset. Tällainen asetelma on omiaan rajoittamaan *sairaiden henkilöiden liikkumisvapautta* ainakin vähävaraisten osalta, mikä on jo sellaisenaan sairaiden henkilöiden kannalta kielteinen seikka. Juuri tällaisesta tilanteesta on kysymys riita-asioissa, jotka on saatettu Conseil arbitral des assurances socialesin ja Cour de cassationin käsiteltäviksi. Conseil arbitral des assurances socialesia on pyydetty lausumaan siitä, onko sairaskassa voinut pätevästi kieltäytyä korvaamasta silmälaseja, jotka vakuutettu on hankkinut toisesta jäsenvaltiosta ennakkolupaa pyytämättä. Cour de cassationilta on pyydetty ratkaisua riitaan, joka koskee sitä, ettei lupaa ollut myönnetty vakuutetun alaikäisen tyttärensä puolesta tekemästä pyynnöstä tälle toisessa jäsenvaltiossa suoritettavan oikomishoidon kustannusten korvaamiseksi.

2. Näiden tuomioistuinten esittämät kysymykset koskevat sitä, onko sellainen kansallinen lainsäädäntö, tässä tapauksessa siis Luxemburgin lainsäädäntö, yhteisön oikeuden mukainen, jossa kansallisen alueen ulkopuolella suoritettujen sairauskulujen korvaaminen edellyttää, että hoitotoimenpiteiden tai hoitotuotteiden ja/tai hoitovälineiden hankkimiselle on saatu toimivaltaisen laitoksen myöntämä ennakkolupa. Lainsäädäntö on riitautettu kahdella eri perusteella: toinen koskee lääkkeiden ja hoitovälineiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia, esillä olevassa asiassa silmälasien, eli perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa (asia C-120/95), ja toinen sairaanhoitopalvelujen, esillä olevassa asiassa oikomishoidon, tarjoamiselle mahdollisesti

* Alkuperäinen kieli: italia.

aiheutuvia esteitä, jotka perustuvat hoidon käyttäjille asetettuihin rajoituksiin, eli kyse on perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan tulkinnasta (asia C-158/96).

On siis ratkaistava se, onko korvauksen saamiseksi edellytettyä ennakkolupaa pidettävä tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteenä (asia C-120/95) tai palvelujen vapaan tarjoamisen esteenä (asia C-158/96), ja jos on, voidaanko näitä esteitä kuitenkin pitää perusteltuina kansanterveyden suojeluun liittyvien erityisten vaatimusten vuoksi.

3. Vaikka esillä olevat asiat ovat tulleet eri tuomioistuimista ja koskevat ainakin ensi näkemältä eri oikeussääntöjen tulkintaa, niiden käsittelemistä yhdessä voidaan kuitenkin pitää tarkoituksenmukaisena siksi, että kummassakin oikeudenkäynnissä on riitautettu samat kansalliset säännökset, ja siksi, että osapuolten ja huomautuksia esittäneiden hallitusten perustelut ovat keskeisiltä osiltaan samat. Tähän vaikuttaa myös se, että sama yhteisön sosiaaliturvasäännös voi vaikuttaa merkittävästi niiden tavaroiden tai palvelujen vaihdannalle aiheutuvien rajoitusten arviointiin, joita pääasioiden kantajien kanteet koskevat, eivätkä vaikutukset välttämättä ole erilaisia siitä riippuen, onko asiaa tarkasteltava perustamissopimuksen 30 artiklan vai 59 ja 60 artiklan kannalta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

4. Luxemburgissa 27.7.1992 annetun ja 1.1.1994 voimaan tulleen sosiaalivakuutusta koskevan lain (jäljempänä sosiaalivakuutuslaki) 20 §:n 1 momentissa säädetään, että ulkomailla sattuneen sairastumisen tai tapaturman edellyttämiä kiireellisiä hoitotoimenpiteitä lukuun ottamatta vakuutetut voivat hakeutua hoidettavaksi ulkomaille tai turvautua ulkomailla hoitolaitosten tai lisähoitokeinoja tarjoavien laitosten palveluihin ainoastaan siinä tapauksessa, että toimivaltainen sosiaaliturvalaitos on antanut siihen ennakolta suostumuksensa. Luvan myöntämisedellytykset ja sen hakemista koskevat ohjeet on vahvistettu Union des caisses de maladien sääntöjen 1.1.1995 voimaan tulleen version 25—27 §:ssä. Sääntöjen 25 §:ssä määrätään erityisesti, että lupaa ei voida myöntää sellaisia hoitopalveluja varten, joita ei korvattaisi kansallisten säännösten mukaan. Sääntöjen 26 §:ssä vahvistetaan, että sääntöjen mukaisesti luvan saaneet hoitotoimenpiteet korvataan niiden korvaustaksojen mukaan, joita sovelletaan sosiaalivakuutettuihin siinä jäsenvaltiossa, jossa hoito on annettu. Sääntöjen 27 §:n mukaan lupa voidaan myöntää vain lääkärintarkastuksen suorittamisen ja Luxemburgissa toimivan lääkärin kirjallisen pyynnön perusteella, josta on käytävä ilmi lääkäri tai sairaala, jota vakuutetulle on suositeltu, sekä ne tosiseikat ja syyt, joiden vuoksi kyseisiä hoitotoimenpiteitä ei voida suorittaa Luxemburgissa.

Koska edellä selostetut kansalliset säännökset eivät vielä olleet voimassa asian C-120/95

taustalla olevien tosiseikkojen tapahtumahetkellä, on täsmennettävä että kyseistä tilannetta säänneltiin, siltä osin kuin sillä on tässä merkitystä, aikaisemmassa lainsäädännössä lähes täysin samalla tavoin. Erityisesti ulkomailla suoritettua hoitoa ja sen edellyttämää ennakkolupaa koskevat säännökset olivat 60 §:n 3 kohdassa ja ne olivat keskeisiltä osiltaan samat kuin nyt voimassa olevan lain 20 §:n 1 kohdan säännökset. Silmälasien korvaamisedellytyksiä säänneltiin tuolloin palkansaajien sairaskassan sääntöjen 78 §:ssä, jossa viitattiin alalla tehtyihin sopimuksiin. Käsiteltävänä olevan asian kannalta riittää, kun todetaan, että korvaus maksettiin kiinteämääräisenä kuten tälläkin hetkellä ja sen enimmäismääräksi oli vahvistettu 1 600 Luxemburgin frangia. [1]

5. Asian kannalta olennaisia yhteisön oikeussääntöjä, kuten myöhemmin havaitaan, ovat tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten lisäksi sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (jäljempänä asetus) 22 artiklan säännökset. [2]

Asetuksen N:o 1408/71 22 artiklassa säädetään muun muassa seuraavaa:

"1. Palkatulla työntekijällä tai itsenäisellä ammatinharjoittajalla, joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset oikeuden saamiseksi etuuksiin, ottaen tarpeen mukaan huomioon 18 artiklan säännökset; ja:

a) — —

b) — —

c) jolle toimivaltainen laitos on antanut luvan mennä toisen jäsenvaltion alueelle saamaan siellä hänen tilansa kannalta aiheellista hoitoa,

on oikeus:

i) toimivaltaisen laitoksen puolesta annettaviin luontoisetuuksiin oleskelu- tai asuinpaikan laitoksesta, sen soveltaman lainsää-

1 — Ks. UCM:n nykyisten sääntöjen 119 §.

2 — Ks. asetuksen 2 päivänä joulukuuta 1996 annetulla asetuksella (EY) N:o 118/97 muutettu ja ajan tasalle saatettu versio (EYVL 1997, L 28, s. 4).

dännön mukaisesti, ikään kuin hänet olisi vakuutettu siinä; sen kauden pituus, jonka aikana etuuksia annetaan, määrätään kuitenkin toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti;

ii) rahaetuuksiin toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Kuitenkin toimivaltaisen laitoksen ja oleskelu- tai asuinpaikan laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan antaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.

2. — —

Edellä 1 kohdan c alakohdan mukaisesti vaadittua lupaa ei voida evätä, jos kysymyksessä oleva hoito kuuluu sen jäsenvaltion lainsäädännössä säädettyjen etuuksien joukkoon, jossa se, jonka etua asia koskee, asuu, ja jos hänelle ei ole voitu antaa tällaista hoitoa siinä ajassa kuin on tavallisesti välttämätöntä kyseisen hoidon saamiseksi jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, ottaen huomioon hänen senhetkinen terveydentilansa ja todennäköinen taudinkulku.

3. Edellä 1 ja 2 kohdan säännöksiä sovelletaan vastaavasti palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan perheenjäseniin.

— —". [3]

Kyseisessä artiklassa säädetään siis samalla tavoin kuin asiassa riitautetussa Luxemburgin lainsäädännössä, että toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen sairauskulujen korvaamiseksi edellytetään, että toimivaltainen laitos on myöntänyt ennakkoluvan vakuutetulle henkilölle, eli henkilölle, joka on käyttänyt kyseisiä palveluja. Vain tässä tapauksessa toimivaltainen laitos vastaa aiheutuneista kuluista. [4]

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

— *Asia C-120/95*

6. Asian C-120/95 taustalla on tilanne, jossa Luxemburgin kansalainen Decker on valitta-

3 — On muistettava, että asetuksella (EY) N:o 3095/95 (EYVL L 335, s. 1) lisätyn 22 a artiklan mukaan "tämän asetuksen 2 artiklan rajoittamatta 22 artiklan 1 kohdan a ja c alakohtaa sovelletaan henkilöihin, jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia ja vakuutettuja jonkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, ja heidän kanssaan asuviin perheenjäseniin". Tämän muutoksen jälkeen ei siis enää edellytetä, että henkilöllä tai hänen perheenjäsenellään on työntekijäasema, jotta hän voisi vedota 22 artiklan säännöksiin, vaan riittää, että henkilö on vakuutettu jollakin perusteella.

4 — Asetuksen 36 artiklan 1 kohdassa säädetään tästä, että "jäsenvaltion laitoksen tämän luvun säännösten nojalla toisen jäsenvaltion laitoksen puolesta antamat luontoisetuudet korvataan täysimääräisesti".

nut Caisse de maladie des employés privés'n (jäljempänä kassa) päätöksestä, jolla hänelle oli kieltäydytty korvaamasta luxemburgilaisen silmälääkärin määräyksen perusteella hankittujen silmälasien kustannuksia, kun silmälasit oli ostettu Arlonissa (Belgia) toimivalta optikolta. Decker katsoi, että korvausvaatimuksen hylkääminen, joka oli perusteltu sillä, ettei sovellettavan lainsäädännön mukaista ennakkolupaa ollut pyydetty, oli niiden yhteisön oikeussääntöjen vastainen, jotka koskevat tavaroiden vapaata liikkuvuutta, ja valitti kassan päätöksestä Conseil arbitral des assurances socialesiin. [5]

7. Conseil arbitral des assurances sociales katsoi, että asian ratkaisu edellyttää yhteisöjen oikeussääntöjen tulkintaa, ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

"Onko Luxemburgin sosiaalivakuutuslain 60 § yhteensopiva ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan kanssa, jos jäsenvaltio A:n sosiaaliturvalaitos sen perusteella hylkää tämän jäsenvaltion kansalaisen vaatimuksen saada korvatuksi näköä korjaavat silmälasinsa, jotka oli määrännyt samassa jäsenvaltiossa toimiva lääkäri mutta jotka oli ostettu jäsenvaltiossa B toimivalta optikolta, koska pykälässä edellytetään sosiaaliturvalaitoksen ennakkolupaa kaikille ulkomailla suoritettaville hoitotoimenpiteille?"

— *Asia C-158/96*

8. Asian C-158/96 kantajana on myös Luxemburgin kansalainen Kohll, joka oli Deckeristä poiketen pyytänyt Union des caisses de maladielta (jäljempänä UCM) lupaa alaikäisen tyttärensä Alinen oikomishoidon suorittamiselle Trierissä (Saksa). Hänelle ei kuitenkaan myönnetty lupaa ja 7.2.1994 tehdyn kielteisen päätöksen perusteeksi esitettiin, ettei hoitotoimenpide ollut kiireellinen ja että Luxemburgissa oli mahdollista saada soveltuvaa hoitoa.

Kohll valitti hylkäävästä päätöksestä, jonka UCM:n johtokunta oli vahvistanut, Conseil arbitral des assurances sociales'iin, joka hylkäsi valituksen 6.10.1994. Kohll valitti tästä päätöksestä Conseil supérieur des assurances sociales'iin. Se pysytti päätöksen 17.7.1995 antamallaan ratkaisulla todeten, että sairausvakuutuslain 20 artikla ja UCM:n sääntöjen

5 — Conseil arbitral des assurances sociales hylkäsi valituksen 24.8.1993 tekemällään päätöksellä. Lisäksi se hylkäsi Deckerin hylkäämispäätöksestä 20.10.1993 tekemän valituksen. Asia on uudelleen Conseil arbitral des assurances socialesin käsiteltävänä, koska sen päätös oli kumottu Cour de cassationissa.

25 ja 27 § olivat täysin asetuksen 22 artiklan mukaisia.

9. Valitusasteessa tarkistettiin vain se, oliko Luxemburgin lainsäädäntö asetuksen mukainen, eikä käsitelty asiaa lainkaan palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten kannalta, minkä vuoksi Cour de cassation, jonne Kohll oli valittanut edellä mainitusta ratkaisusta, katsoi tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa tulkittava siten, että niiden vastaista on sellainen kansallinen sääntely, jonka mukaan korvattavista hoitopalveluista aiheutuneiden kulujen korvaaminen edellyttää lupaa vakuutetun sosiaaliturvalaitokselta, jos palvelut on suoritettu muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa vakuutetulla on asuinpaikka?

2) Muuttuuko ensimmäiseen kysymykseen annettava vastaus, jos tämän sääntelyn tarkoituksena on monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen ylläpitäminen tietyllä alueella?"

Ongelmanasettelu ja ratkaisuehdotuksen kehittely

10. Conseil arbitral des assurances socialesin ja Cour de cassationin kysymykset koskevat yksinomaan tavaroiden ja palvelujen vapaasta liikkuvuudesta annettujen perustamissopimuksen määräysten tulkintaa. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään toteamaan, onko jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin vakuutetun asuinvaltiossa suoritettujen sairauskulujen korvaamiselta edellytetty ennakkolupa perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan vastainen.

Oikeudenkäynnin kuluessa on kuitenkin asetettu perusteellisesti kyseenalaiseksi se, voidaanko yhteisöjen sosiaaliturvasäännöksiä, erityisesti asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan i alakohtaa soveltaa nyt käsiteltävissä asioissa. On väitetty, että kyseisessä säännöksessä säännellään ennakkolupakysymystä ja korvausvelvollisuutta ja että koska riidanalainen lainsäädäntö on täysin tämän säännöksen mukainen, se ei voi olla ristiriidassa perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan kanssa. Tämä kanta perustuu suoraan siihen ajatukseen, johon oikeudenkäynnissä on myös vedottu, että koska riidanalainen säännös koskee sosiaaliturvaa, säännöstä ei voitaisi arvioida niiden yhteisön oikeussääntöjen valossa, jotka koskevat tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, vaikka ase-

tusta ei voitaisikaan soveltaa juuri tässä yksittäisessä tapauksessa. Lisäksi sosiaaliturvan ala kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan ainakin siltä osin kun *erityisiä* yhteisön säännöksiä ei ole annettu.

11. Ensiksi on siis aiheellista selvittää, kuuluuko riidanalainen kansallinen säännös perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan soveltamisalaan. On siis selvitettävä myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa, voisiko tietyn säännöksen kuuluminen sosiaaliturvan alaan estää sen, että säännöstä arvioitaisiin perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien kannalta, ja millä edellytyksillä se voisi estää sen.

Samalla tavoin on tärkeä selvittää, voidaanko asetuksen 22 artiklaa soveltaa käsiteltävänä olevassa yksittäistapauksessa ja aiheutuuko tästä välttämättä se, ettei perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklalla voi olla merkitystä asiassa. Todettakoon tältä osin jo tässä vaiheessa, ettei 22 artiklan kaltaista johdetun oikeuden säännöstä ainakaan voida pitää sellaisena, että se voisi estää arvioinnin suhteessa perustamissopimuksen määräyksiin, kuten tässä 30 ja 59 artiklaan. Siitä huolimatta, että asiaa on selvitettävä tarkemmin, katson tästä syystä, että vaikka tultaisiinkin siihen tulokseen, että Luxemburgilainen lainsäädäntö kuuluu asetuksen soveltamisalaan ja on täysin sen mukainen, ei perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklaa voida pitää soveltumattomana käsiteltävänä olevaan tapaukseen.

12. Todettuamme, ettei 30 ja 59 artiklan sovellettavuutta asiaan voi estää se, että kansallinen säännös koskee sosiaaliturvaa ja että on olemassa lähes täysin samansisältöinen yhteisön oikeussääntö, on seuraavaksi selvitettävä, noudattaako kyseinen kansallinen säännös mainittuja perustamissopimuksen määräyksiä. Asiassa on päätettävä siitä, onko toisessa jäsenvaltiossa suoritettuja sairauskuluja koskeva ennakkolupavelvollisuus ainakin periaatteessa este tavaroiden ja/tai palvelujen vaihdannalle.

On itsestään selvää, että omaksuttava ratkaisu on pätevä myös asetuksen 22 artiklan osalta, edellyttäen tietysti, että kansallinen säännös on sen mukainen. Toisin sanoen, jos velvollisuus pyytää ennakkolupa — velvollisuus, jonka laiminlyönti johtaa siihen, että toimivaltainen laitos ei korvaa vakuutetun sairauskuluja, jotka on suoritettu toisessa jäsenvaltiossa — rajoittaa tavaroiden ja palvelujen tarjoamisen vapaata liikkuvuutta, on selvää, että kyseessä on este, joka perustuu yhtä lailla kansalliseen säännökseen kuin yhteisön oikeussäännökseen.

13. Lopuksi on vielä varmistuttava siitä, ettei kansallisesta säännöksestä taikka vastaavasti asetuksen 22 artiklasta mahdollisesti johtuvia rajoittavia vaikutuksia voida kuitenkin pitää perusteltuina. Ennen kaikkea on siis vahvis-

tettava se, onko riidanalainen säännös syrjivä vai sovelletaanko sitä erotuksetta kaikkiin tilanteisiin, koska hyväksyttäviä perusteluita on hyvin monenlaisia: ensimmäisessä tapauksessa voidaan ajatella sopimusmääräyksissä (36 ja 56 artikla) nimenomaisesti vahvistettuja poikkeusmahdollisuuksia, taikka toisessa tapauksessa muita pakottavia syitä tai yleisen edun mukaisia syitä. Tosin vain jälkimmäisessä tapauksessa voidaan ottaa huomioon ne erityiset vaatimukset, joita kaikkien saatavilla olevien kansallisten sairaanhoitopalvelujen toiminta ja ylläpitäminen edellyttävät myöskin taloudellisesti arvioiden.

Lisättäköön vielä, että tässä suoritettava tarkastelu perustuu edellä esitettyihin perusteluihin, ja näin päädytään välttämättä lausumaan myös asetuksen 22 artiklan pätevyydestä. Riidanalaisen kansallisen säännöksen mahdollinen ristiriita perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan kanssa johtaa itsestään siihen, että myös kyseessä oleva yhteisön oikeussääntö on todettava pätemättömäksi, siltä osin kuin näillä (kansallisilla ja yhteisön) säännöksillä säännellään samaa alaa, koska säännökset on rakennettu samalla tavoin ja niillä pyritään samaan tavoitteeseen.

14. Lopuksi korostettakoon, että esitettyjen väitteiden puhtaasti looginen analyysi voisi olla melko nopea ja suhteellisen ylimalkainen joidenkin edellä esitettyjen seikkojen osalta. Ratkaisuehdotuksessa ei mielestäni kuitenkaan ole syytä tinkiä lähestymistavan syvällisyydestä, koska kyse on näinkin merkittävästä asiasta.

I Perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan soveltaminen

15. Huolimatta siitä, että käsiteltävinä olevissa asioissa riidanalaisia kysymyksiä on ehkä liiankin paljon, on muutama perustavanlaatuinen kysymys jäänyt vaille huomiota, vaikka ne ovat olennaisia asianmukaisen kysymyksenasettelun kannalta. Asiassa on kiistatonta se, että kyseiset hoitotuotteet ovat perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuja tavaroita, minkä vuoksi näiden tuotteiden tuonnin perusteeton rajoittaminen on kyseisen määräyksen vastaista, vaikka tuojana olisikin yksityishenkilö, joka tuo tuotteet henkilökohtaisiin tarpeisiinsa. [6] Vastaavasti asiassa ei ole myöskään kiistetty sitä, että hoitotoimenpiteet kuuluvat perustamissopimuksen 60 artiklassa [7] tarkoitettuihin palveluihin ja että, kuten yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, "palvelujen vapaaseen tarjoamiseen sisältyy myös palvelujen käyttäjien vapaus mennä toiseen jäsenvaltioon saadakseen siellä palvelua — — ja että matkailijoita, hoitopalveluja käyttäviä henkilöitä ja opinto- taikka työmatkalla olevia henkilöitä on pidettävä henkilöinä, joille palvelut on tarkoitettu". [8]

Näin ollen on selvää, että säännös, jonka mukaan sairauskulujen korvaaminen edellyttää, että hoitotuotteet ja/tai hoitopalvelut, joista kulut ovat aiheutuneet, on "hankittu"

6 — Ks. tältä osin asiassa 215/87, Schumacher, 7.3.1989 annettu tuomio (Kok. 1989, s. 617) ja asiassa C-62/90, komissio v. Saksa, 8.4.1992 annettu tuomio (Kok. 1992, s. I-2575).

7 — Ks. vastaavasti mm. asiassa C-159/90, Grogan ym., 4.10.1991 annetun tuomion 21 kohta (Kok. s. I-4685), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että, "raskaudenkeskeytys, joka on tehty sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jossa se suoritetaan, on perustamissopimuksen 60 artiklassa tarkoitettu palvelu".

8 — Yhdistetyt asiat 286/82 ja 26/83, Luisi ja Carbone, tuomio 31.1.1984 (Kok. 1984, s. 377, 16 kohta).

jäsenvaltion alueelta, saattaa ainakin periaatteessa vaikuttaa haitallisesti tavaroiden ja palvelujen vaihdantaan. Tässä vaiheessa riittää kun todetaan, että tällainen säännös — juuri siksi, että se estää ulkomailla suoritettujen sairauskulujen korvaamisen, ellei vakuutetulla ole näihin ennakkolupaa — saattaa estää vakuutettua hankkimasta kyseisiä tuotteita muusta jäsenvaltiosta tai hakeutumasta hoidettavaksi muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa hän asuu, eli jälkimmäisessä tapauksessa kyseessä olisi näiden tuotteiden tuonnin rajoittaminen tai kyseisten palvelujen tarjoamisvapauden rajoitus.

16. Niiden perustamissopimuksen määräysten soveltaminen, jotka koskevat tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, on kuitenkin kyseenalaistettu siitä syystä, että riidanalainen kansallinen säännös koskee sosiaaliturvaa ja että sen on väitetty olevan täysin asetuksen yksityiskohtaisen erityissäännöksen mukainen. On väitetty, että näiden syiden vuoksi, jotka suurelta osin muistuttavat toisiaan, riidanalainen toimi ei kuuluisi 30 ja 59 artiklan soveltamisalaan. Seuraavassa esitetyillä huomioilla pyritään osoittamaan, että tämä väite, jota suurin osa näissä kahdessa asiassa huomautuksia esittäneistä jäsenvaltioista on tukenut, on perusteeton.

— Riidanalainen säädäntötoimi koskee sosiaaliturvan alaa

17. Riidanalaisen kansallisen säännöksen kuuluminen sosiaaliturvan alaan ei sellaisenaan voi olla määräävä tekijä, kun arvioidaan mahdollisuutta soveltaa asiaan niitä yhteisöjen oikeussääntöjä, jotka koskevat tavaroiden ja palvelujen vaihdantaa. Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vakiintuneesti todettu, että "yhteisön oikeus ei rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa säätää sosiaaliturvajärjestelmistään" [9], ei tämä missään tapauksessa merkitse sitä, että sosiaaliturvan ala olisi täysin eristetty yhteisön oikeuden vaikutusten ulkopuolelle ja että näin ollen kaikki kansalliset sosiaaliturvasäännökset jäisivät sen soveltamisalan ulkopuolelle. [10]

18. On totta, että tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan "kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vapaasti vahvistaa edellytykset oikeudelle tai velvollisuudelle liittyä johonkin sosiaaliturvajärjes-

9 — Asia 238/82, Duphar, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 523, 16 kohta). ks. samansuuntaisesti asia C-70/95, Sodemare, tuomio 17.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3395, 27 kohta).

10 — Julkisasiamies Fennelly on tarkastellut alan oikeuskäytäntöä ja sen vaikutuksia hyvin kattavasti asiassa C-70/95, Sodemare, 6.2.1997 (Kok. 1997 antamassaan ratkaisuehdotuksessaan, s. I-3395, 23—30 kohta).

telmään [11]", mistä johtuu, että lain alaisuuteen kuuluvilla henkilöillä ei ole minkäänlaista mahdollisuutta valita järjestelmää, johon hän liittyy, jos laissa asetetaan liittymisvelvollisuus. Totta on myös se, kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Poucet ja Pistre antamassaan tuomiossa todennut, että sairaskassojen ja muiden sosiaaliturvaa koskevan julkisen palvelun suorittamisesta vastaavien laitosten toiminta ei ole "liiketaloudellista, joten sitä harjoittavat laitokset eivät ole perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä". [12]

Tämän oikeuskäytännön soveltamisala on kuitenkin rajoitetumpi ja tarkemmin määritelty kuin se soveltamisala, jonka jäsenvaltiot ovat sille määritelleet tukeakseen väitettään, jonka mukaan yhteisön oikeutta ei voida soveltaa sosiaaliturvan alaan. On kuitenkin syytä sijoittaa se omaan asiayhteyteensä ja arvioida tarkkaan sen vaikutukset.

19. On täysin selvää, että koska alaa ei ole yhdenmukaistettu yhteisön oikeussäännöillä, jäsenvaltioiden on määrättävä sosiaaliturvajärjestelmään liittymisen edellytyksistä ja ainakin pääpiirteittäin "edellytyksistä, joiden perusteella oikeus sosiaaliturvaetuuksien saamiseen syntyy". [13] Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, että jäsenvaltioille annettu vapaus ei saa johtaa "asuinvaltion kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten väliseen syrjintään". [14]

Vaikka sosiaaliturvajärjestelmän toteuttamistapa onkin toisin sanoen jätetty jäsenvaltioiden huoleksi ja vaikka sosiaaliturvalaitosten ja niiden vakuutettujen välisiä suhteita säännellään kansallisilla säännöksillä, jäsenvaltiot eivät voi seuraamuksitta loukata perustamissopimuksessa vahvistettua henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa perusperiaatetta, eli periaatetta, jossa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä. [15]

20. Sitä ei myöskään voida sivuuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on omaksunut kannan, jonka mukaan sosiaaliturvalaitosten toimintaan ei sovelleta kilpailusääntöjä, mutta tämä pätee vain siltä osin kuin toiminta perustuu "yhteisvastuuperiaatteeseen", siten, että vastaavat etuudet "ovat lakisääteisiä ja riippumattomia vakuutettujen suorittamien

11 — Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti omaksunut tämän kannan oikeuskäytännössään, joka koskee asetuksen N:o 1408/71 tulkintaa. Ks. mm. asia 110/79, Coonan, tuomio 24.4.1980 (Kok. 1980, s. 1445, 12 kohta) ja asia C-349/87, Paraschi, tuomio 4.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4501, 15 kohta).

12 — Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, tuomio 17.2.1993 (Kok. 1993, s. I-637, 19 kohta).

13 — Ks. yhdistetyt asiat C-4/95 ja C-5/95, Stöber ja Piosa Pereira, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-511, 36 kohta).

14 — Ks. asiassa Coonan annetun tuomion 12 kohta ja asiassa Paraschi annetun tuomion 15 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 11).

15 — Tältä osin riittää kun todetaan, että asetuksessa N:o 1408/71 rajoitutaan sovittamaan yhteen alaa koskevat kansalliset säännökset ja sen 3 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan nimenomaisesti jäsenvaltion ja siinä asuvien muiden jäsenvaltioiden kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaate.

maksujen määrästä". [16] Toisin sanoen on selvää, että määräävänä tekijänä pidettiin juuri sitä, että kyseessä oleva järjestelmä perustui yhteisvastuuperiaatteelle, vaikka yhteisöjen tuomioistuin olikin tässä samassa tuomiossa korostanut sitä, että kyseisten laitosten toiminta on yksinomaan sosiaalista eikä siihen liity minkäänlaista voitontavoittelua. [17] Tämä kanta vakiinnutettiin myöhemmin annetulla tuomiolla, jossa tuomioistuin totesi, että silloin kun nämä tai vastaavat laitokset hoitavat täydentäviä vakuutusjärjestelmiä, jotka toimivat rahastointiperiaatteella ja joissa maksuosuudet vaikuttavat välittömästi järjestelmästä saataviin etuuksiin (eli kyse ei ole yhteisvastuullisuudesta), laitoksia on pidettävä yrityksinä perustamissopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisen kannalta. [18]

Velvollisuus liittyä määrättyyn järjestelmään, vaikka se johtaisikin siihen, ettei muiden laitosten kanssa voi syntyä minkäänlaista kilpailua tai siihen, että niiden toiminta on täysin marginaalista, on sosiaaliturvajärjestelmän toiminnan kannalta välttämätöntä, koska sen toiminta perustuu yhteisvastuullisuuteen ja kaikkien vakuutettujen maksusuorituksia tarvitaan, jotta kaikille voidaan suorittaa etuuksia. Vain tämän tyyppiset sosiaaliturvajärjestelmistä vastaavat laitokset jäävät siis yhteisöjen kilpailusääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

21. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa García antamassaan tuomiossa todennut, että perustamissopimuksen 57 artiklan 2 kohdan ja 66 artiklan perusteella — määräykset, jotka ovat niiden yhteensovittavien direktiivien oikeudellisena perusteena, joilla pyritään helpottamaan itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana — "ei voida säännellä sosiaaliturvan alaa, koska se kuuluu muiden yhteisöjen oikeussääntöjen soveltamisalaan" [19]. Tätä kantaa ei kuitenkaan voida tulkita siten, että palvelujen tarjoamista ja suorittamista koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ei voitaisi soveltaa kansallisiin sosiaaliturvasäännöksiin [20], vaan sitä on tulkittava esillä olevan yksittäistapauksen erityispiirteiden valossa.

16 — Asiassa Poucet ja Pistre annetun tuomion 18 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 12).

17 — Kantaa tukee, vaikkakin vastakohtaispäätelmän avulla, asiassa C-41/90, Höfner ja Elser, 23.4.1991 annettu tuomio (Kok. 1991, s. I-1979), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yrityksen käsite kattaa kilpailusääntöjen soveltamisen kannalta "kaikki sellaiset yksiköt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai siitä, miten niiden toiminta on rahoitettu" (21 kohta).

18 — Asia C-244/94, FFSA ym., tuomio 16.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4013, 17-22 kohta).

19 — Asia C-238/94, tuomio 26.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1673, 13 kohta).

20 — Koska lisäksi kyse on kannasta, joka perustuu, joskin sanamuodoltaan lopullisempana, omaan ratkaisuehdotukseeni kyseisessä asiassa (29.2.1996 esitetyn ratkaisuehdotuksen 9 kohta (Kok. 1996, s. I-1675), voin vain korostaa, että tarkoituksenani ei ollut tulla tähän lopputulokseen. Pyrin pikemminkin osoittamaan, kuten ratkaisuehdotuksestani nyt käy ilmi, että tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan missään perustamissopimuksessa vahvistetussa määräyksessä välittömästi sosiaaliturvaa tai muutoin sosiaalialaa koskevat määräykset mukaan lukien "ei sallita kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien purkamiseen tähtäävien säännösten antamista" (ks. alaviite 6). Purkaminen merkitsee tässä sitä, että romutettaisiin tällä hetkellä eri jäsenvaltioissa olemassa olevat eri sosiaaliturvajärjestelmät. Jos kyseiset järjestelmät onnistutaan kuitenkin yhdenmukaistamaan, alan toimintojen vapauttamisen oikeusperusteena myös järjestelmistä vastaavien laitosten osalta on pidettävä perustamissopimuksen 57 artiklan 2 kohtaa ja 66 artiklaa.

Koska asiassa oli kiistetty velvollisuus liittyä lakiin perustuvaan sosiaaliturvajärjestelmään sillä perusteella, että kansallisia, muita kuin henkivakuutusta koskevia vakuutussäännöksiä yhteensovittavalla direktiivillä oli vapautettu alan kilpailu, riittää kun todetaan, että sosiaaliturvajärjestelmistä vastaavien laitosten toiminnan jättäminen valtiollisen sääntelyn piiriin, mistä kyseisessä direktiivissä nimenomaisesti säädetään, on välttämätön seuraus siitä että niiden toiminta on jätetty kilpailusääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. Muutoin väistämättömänä seurauksena olisi ollut se, että olisi poistettu velvollisuus liittyä näihin järjestelmiin, vaikka yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut niiden olevan välttämättömiä yhteisvastuuperiaatteen soveltamisen ja järjestelmien tasapainoisen rahoittamisen takaamiseksi, korostaen sitä, että jos velvollisuus poistettaisiin, "kyseisten järjestelmien säilyttäminen olisi mahdotonta". [21]

22. Edellä esitetyn perusteella on täysin selvää, että kanta, jonka mukaan yhteisön oikeussäännöt eivät vaikuta jäsenvaltioiden valtaan järjestää sosiaaliturvajärjestelmänsä haluamallaan tavalla, merkitsee yksinkertaisesti vain sitä, ettei yhteisön oikeudessa säännellä välittömästi tätä alaa, eikä tähän vaikuta se, vaarantaako yhteisön oikeuden soveltaminen edellä kuvatun kaltaisten sosiaaliturvajärjestelmien olemassaolon. Tästä riippumatta jäsenvaltioilla on joka tapauksessa velvollisuus noudattaa yhteisön oikeussäännöksiä myös silloin kun ne käyttävät sosiaaliturvakysymyksiä koskevaa toimivaltaansa.

Muunlaiselle kannalle ei ole minkäänlaisia perusteita. On täysin kiistatonta, ettei yhdenkään jäsenvaltion alueella sallita minkäänlaista syrjintää kansalaisuuden perusteella [22] eikä sosiaaliturvan alaa ole suljettu yhteisön oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle sitä tapausta lukuunottamatta, että kansallinen lainsäädäntö vaikuttaa välittömästi kyseessä olevan sosiaaliturvajärjestelmän toimintaan ja säilymiseen. Henkilöiden (sijoittautuminen ja palvelut) ja tavaroiden liikkumisvapauteen ei voida sallia perusteettomia rajoituksia vain siksi, että yksityisille henkilöille asiassa sovellettavien yhteisön oikeussääntöjen nojalla kuuluvat etuudet ovat ristiriidassa sellaisen kansallisen sääntelyn kanssa, joka jollain tavoin koskee sosiaaliturvan alaa.

23. Alaa koskeva oikeuskäytäntö vahvistaa tämän kannan. Yhteisöjen tuomioistuin on näin todennut, että tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden perusteella jäsenvaltio voi katsoa, että edellä kuvattu sosiaaliturvajärjestelmä, jonka toteuttaminen kuuluu periaatteessa jäsenvaltioille, ja jonka toimintaperiaatteena on yhteisvastuullisuus [23], merkitsee välttämättä sitä, että jotta järjestelmän tavoitteet voitaisiin saavuttaa, yksityisten

21 — Asiassa García annetun tuomion 14 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 19).

22 — Ks. tästä edellä 19 kohta ja alaviite 14.

23 — Asiassa Sodemare annetun tuomion 29 kohta (edellä alaviitteessä 9).

toimijoiden hyväksyminen järjestelmän piiriin edellyttää, että ne eivät tavoittele voittoa, ja on tehnyt sen päätelmän, että kansallinen säännös, jossa asetetaan tämänkaltainen edellytys, ei ole perustamissopimuksen 52 artiklan vastainen. [24] On selvää, että omaksuttuun ratkaisuun vaikutti merkitys, joka oli perusteitta tai perustellusti annettu sille, että järjestelmän toiminta perustui yhteisvastuuperiaatteeseen.

Niitä kansallisia sosiaaliturvasäännöksiä koskevassa oikeuskäytännössä, jotka eivät ole voineet vaikuttaa kielteisesti yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvien sosiaaliturvajärjestelmien toimintaan, on kuitenkin omaksuttu eri linja. Esimerkiksi asiassa, jossa oli kyse erään belgialaisen säännöksen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen 52 artiklan kanssa, kun kyseisen säännöksen perusteella erillisten oikeushenkilöiden muodostamien oikeushenkilöiden johtamat laboratoriot eivät saaneet korvauksia suorittamiensa biologisten testien kustannuksista, yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseistä säännöstä sovellettiin erotuksetta Belgian kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, ja täsmensi lisäksi, ettei niitä ollut annettu syrjivässä tarkoituksessa eikä niillä ollut syrjiviä vaikutuksia. [25] Edelleen perustamissopimuksen 52 artiklan kannalta, mutta ehkä hieman yleisemmin, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "jäsenvaltioiden on noudatettava kyseistä määräystä, vaikka niillä onkin lainsäädännöllinen toimivalta sosiaaliturvan alalla, koska itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmästä ei ole annettu yhteisön säännöksiä". [26]

24. Yhteisöjen tuomioistuimella on ollut tilaisuus painottaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten osalta myös sitä, että sosiaaliturvan alalla annetut säännökset, jotka eivät liity välittömästi tuontiin "voivat vaikuttaa tuotteiden markkinointimahdollisuuksiin siitä riippuen, miten ne on annettu tai miten niitä sovelletaan, ja vaikuttaa tällä tavoin välillisesti tuontimahdollisuuksiin" [27] ja olla näin mahdollisesti 30 artiklan vastaisia. Tästä on kysymys esimerkiksi silloin kun kansallinen säännös johtaa siihen, että ainoastaan kotimaisista tuotteista aiheutuneet kustannukset korvataan.

Todettakoon vielä lopuksi, että asiassa Sodemare antamassaan tuomiossa, jossa oli

24 — Näin myös edellä mainitun tuomion 32 ja 34 kohdassa. On kuitenkin syytä painottaa sitä, että tuomioistuin tarkensi kantaansa lisäten siihen edellytyksen, jonka mukaan kyseessä olevassa järjestelmässä ei saa kuitenkaan asettaa niitä voittoa tavoittelevia yhtiöitä, joiden kotipaikka on muissa jäsenvaltioissa, tosiasiallisesti tai oikeudellisesti epäedullisempaan asemaan kuin niitä, joiden kotipaikka on kyseisessä valtiossa (33 kohta).

25 — Asia 221/85, komissio v. Belgia, tuomio 12.2.1985 (Kok. 1985, s. 719, 11 kohta).

26 — Asia 143/87, Stanton ym., tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3877, 10 kohta). Ks. samansuuntaisesti yhdistetyissä asioissa 154/87 ja 155/87, Wolf ym. (Kok. 1988, s. 3897, 10 kohta) samana päivänä annettu tuomio.

27 — Em. asia Duphar, tuomion 18 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 9). Ks. lisäksi asia C-249/88, komissio v. Belgia, tuomio 19.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1275, 38 ja 42 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi perustamissopimuksen 30 artiklan vastaiseksi sellaisen kansallisen säännöksen, joka suosi kotimaisia lääkkeitä korvausten saamisessa.

esitetty väite palvelujen tarjoamisen vapauden loukkaamisesta, yhteisöjen tuomioistuin täsmensi, ettei kyseisessä yksittäistapauksessa ollut kyse perustamissopimuksessa tarkoitetusta palvelujen suorittamisesta. Tuomioistuin totesi kuitenkin, että "perustamissopimuksen 59 artiklalla ei tarkoiteta sellaisen yhtiön tilannetta, joka on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon ylläpitääkseen asuntoloita vanhuksille ja joka tarjoaa palveluita eläkeläisille, jotka asuvat tätä varten näissä asuntoloissa pysyvästi tai toistaiseksi". [28] Perustelut osoittavat, että sosiaaliturvan alaa ei ole kokonaisuutena jätetty yhteisöjen oikeussääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

25. Se, että jäsenvaltioilla on tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan täysi toimivalta säännellä sosiaaliturvaa koskevia kysymyksiä, kuten eräitä muitakin oikeudenaloja, [29] ei todellakaan merkitse sitä, että niille olisi annettu oikeus säätää kulloinkin kyseessä olevalla alalla säännöksiä, jotka ovat yhteisön oikeuden vastaisia. Tästä seuraa, että riidanalaisen säännöksen kuuluminen sosiaaliturvan alaan ei sinänsä estä sitä, etteikö sitä voitaisi tarkastella perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan valossa.

28 — Em. asiassa Sodemare annetun tuomion 36—40 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 9).

29 — Vastaava lähestymistapa voidaan löytää välitöntä verotusta koskevien säännösten alueelta. Alaa koskevassa oikeuskäytännössä on vakiintuneesti todettu, että "vaikka välittömän verotuksen ala ei sinänsä kuulukaan yhteisöjen toimivallan piiriin tällä hetkellä voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan, jäsenvaltioiden on silti käytettävä toimivaltaansa yhteisön oikeutta noudattaen" (asia C-279/93, Schumacker, tuomio 14.2.1995 (Kok. 1995, s. I-225, 21 kohta; ks. vastaavasti viimeksi asia C-250/95, Futura Participations SA, tuomio 15.5.1997 (Kok. 1997, I-2471, 19 kohta).

— *Asetuksen 22 artikla*

26. Tässä vaiheessa on varmistuttava siitä, voidaanko edellä esitetty kanta asettaa kyseenalaiseksi siitä syystä, että asiaa koskee tietty yhteisön oikeussäännös, eli asetuksen 22 artikla, jossa säännellään nimenomaisesti käsiteltävänä olevaa kysymystä. Todettakoon heti, että tähän voidaan vastata vain kieltävästi, eikä näin ollen voida myöskään sivuuttaa sitä mahdollisuutta, että kyseinen yhteisön säännös saattaa olla pätemätön.

On kuitenkin syytä käsitellä tätä seikkaa asianmukaisessa järjestyksessä. Ennen kaikkea on vahvistettava se, säänteleekö kyseinen säännös nimenomaisesti esillä olevaa yksittäistapausta ja selvitettävä, onko riidanalainen kansallinen säännös asetuksen säännöksen mukainen, ja jos on, voidaanko ainoastaan tällä perusteella katsoa, että säännösten enempi tarkastelu perustamissopimuksessa yksilöille taattujen perusvapauksien — joihin tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus ilman muuta kuuluvat — kannalta on mahdotonta.

27. Asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säännelty mahdollisuus hankkia

mistä tahansa toisesta jäsenvaltiosta — vaikkakin toimivaltaisen laitoksen ennakkoluvalla — luontoisetuuksina tarpeelliset hoitotoimenpiteet kuuluu työntekijälle, joka on yhteisön jäsenvaltion kansalainen, riippumatta siitä, missä kansallisessa laitoksessa hänet on vakuutettu, tai hänen asuinpaikastaan [30], eikä hänen tässä tapauksessa tarvitse luopua suoritettujen kulujen korvauksesta. Esillä olevissa asioissa Kohll ja Decker vaativat, että heille annetaan tämä mahdollisuus.

On kuitenkin lisättävä, että vaikka nämä henkilöt ovat Luxemburgin kansalaisia, jotka eivät ole käyttäneet liikkumisvapauttaan, he kuuluvat asetuksen henkilölliseen soveltamisalaan. Asetusta sovelletaan siirtotyöläisiin ja heidän perheenjäseniinsä mutta myös niihin työntekijöihin, jotka ovat asuvat pysyvästi samassa maassa, ja heidän perheenjäseniinsä, jotka liikkuvat yhteisön alueella muista kuin työntekoon liittyvistä syistä. [31]

28. Näin ollen näyttää ainakin ensi näkemältä siltä, että nyt esillä olevan kaltaiset yksittäistapaukset kuuluvat asetuksen 22 artiklan soveltamisalaan ja että asetuksen säännökset sääntelevät kyseisiä tilanteita. Kantaa ei ole kiistetty tapauksessa, jossa vakuutetun korvattavaksi vaatimat palvelut olivat lääkärin vastaanottopalveluita tai erityislääkärin hoitotoimia (eli Kohllin tapauksessa), mutta se on riidanalainen tapauksessa, jossa kyse oli hoitotuotteiden tai välineiden hankkimisesta (Deckerin tapauksessa).

Komissio väittää, että asetuksen 22 artiklan "palvelujen" käsitteeseen kuuluvat ainoastaan varsinaiset sairaanhoitopalvelut eivätkä hoitotuotteet tai -välineet, kuten lääkkeet tai silmälasit. Oikeudenkäynnissä huomautuksia esittäneet valtiot ovat sitä vastoin (asiassa Decker) väittäneet, että kyseiseen käsitteeseen kuuluvat kaikki tietyn sairauden hoidon kannalta tarpeelliset palvelut eli myös kaikki tuotteet, jotka ovat hoidon kannalta välttämättömiä. Näiden valtioiden mielestä 22 artiklan sovellettavuutta hoitotuotteiden ja -välineiden hankkimiseen tukee myös asetuksen (ETY) N:o 574/72 [32] 19 artikla, jossa säädetään nimenomaisesti, että rajatyöntekijät — joille on vahvistettu oikeus sekä asuinettä työskentelyvaltion hoitopalvelujen käyttämiseen — voivat hankkia muun muassa lääkkeet tai silmälasit vain sen jäsenvaltion

30 — Asia 117/77, Pierik I, tuomio 16.3.1978 (Kok. 1978, s. 825, 14 kohta).

31 — Ks. vastaavasti asia 182/78, Pierik II, tuomio 31.5.1979 (Kok. 1979, s. 1977, 4 kohta) ja jo asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964 (Kok. 1964, s. 349, erityisesti s. 366). Lisättäköön, että sen jälkeen kun asetukseen lisättiin 22 a artikla, 22 artiklan soveltamiseksi ei tietenkään enää ole tarpeen, että henkilö on työntekijä tai työntekijän perheenjäsen, vaan riittää, että henkilö on vakuutettu (ks. edellä alaviite 3).

32 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 (ks. EYVL 1997, L 28, s. 102, julkaistu konsolidoitu versio).

alueelta, jossa näitä "tuotteita" koskeva määräys on annettu. [33]

29. "Sairauden ja äitiyden" edellyttämiin palveluihin, joita asetuksen III osaston 1 luku ja myös 22 artikla koskevat, kuuluvat myös kaikki terveydenhuoltoon liittyvät sairaanhoito- tai kirurgiset palvelut. [34] Komission kantaa, jonka mukaan asetuksen N:o 574/72 19 artiklalla ei olisi mitään merkitystä asiassa, ei ole pidettävä vakuuttavana. Totta on se, että säännös koskee vain rajatyöntekijöitä, jotka velvoitetaan hankkimaan hoitotuotteet ja -välineet (kuten teettämään laboratoriokokeet) siinä jäsenvaltiossa, jossa määräys on annettu, mutta vain siitä syystä, että ainoastaan nämä työntekijät voivat hankkia kyseisiä palveluita kahdesta eri jäsenvaltiosta ilman ennakkolupaa. Olisi epäjohdonmukaista, että rajatyöntekijöille asetettu rajoitus, jolla näitä estetään hankkimasta kyseisiä tuotteita siitä jäsenvaltiosta, joka olisi niiden korvaamisen kannalta edullisempi, ei koskisi muita neljäntoista eri jäsenvaltion työntekijöitä.

On kuitenkin myönnettävä, että siinä tapauksessa, että korvausvaatimuksen kohteena oleva palvelu on, kuten Deckerin tapauksessa, silmälasien hankkiminen ja yleisemminkin hoitotuotteiden hankkiminen, on vaikea ajatella, ettei kyseistä hoitoa voitaisi taata sellaisessa ajassa, ettei vakuutetun terveys heikkenisi, ja jouduttaisiin asetuksen 22 artiklassa säädettyyn tilanteeseen, jossa lupaa ei voida evätä. Tätä ei kuitenkaan voida pitää ratkaisevana, koska se merkitsisi vain sitä, että lupaa ei käytännössä koskaan myönnettäisi hoitotuotteiden ja -välineiden hankkimiseen [35], ellei kyse ole tuotteista, joita ei voida saada kyseisen jäsenvaltion alueelta (kuten esimerkiksi erityinen proteesi tai muu apuväline).

30. Asetuksen 22 artikla on mielestäni tarkoitettu sovellettavaksi komission väittämän mukaisesti sairaanhoitopalveluihin suppeassa merkityksessä mutta sen lisäksi kaikkiin palveluihin, jotka ovat tarpeen määrätyn hoidon suorittamiseksi, eli siis myös hoitotuotteisiin ja näin esillä olevassa asiassa kyseessä olleisiin silmälasiehin. Käsiteltävänä oleva

33 — Asetuksen N:o 574/72 19 artiklassa säädetään, että rajatyöntekijälle tai hänen perheenjäsenelleen voidaan lääketuotteet, siteet, silmälasit ja pienet apuvälineet antaa ja laboratoriotutkimukset ja testit suorittaa vain sen jäsenvaltion alueella, jossa ne on määrätty, ja tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, paitsi jo toimivaltaisen laitoksen soveltama lainsäädäntö tai kyseisten jäsenvaltioiden tai näiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välinen sopimus ole näille edullisempi.

34 — Asia 69/79, Jordens-Vosters, tuomio 10.1.1980 (Kok. 1980, s. 75, 9 kohta). Täsmennettäköön tässä, että tuomioistuimen kanta liittyy tapaukseen, jossa toimivaltainen hollantilainen sosiaaliturvalaitos kieltäytyi korvaamasta Belgian kansalaisen Belgiasta hankkimien lääkkeiden ja hoitotuotteiden kustannuksia.

35 — On tietenkin selvää, että toisesta jäsenvaltiosta hankittavalle hoidolle saatu lupa kattaa ilman muuta kustannukset, jotka ovat aiheutuneet samassa valtiossa, hoitotuotteiden ja välineiden hankkimisesta. Tätä kantaa ei ole kiistetty, eikä sitä voidakaan kiistää.

yksittäistapaus kuuluu siten selvästi asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan soveltamisalaan.

31. Seuraavassa tarkastellaan sitä, onko riidanalainen kansallinen säännös asetuksen 22 artiklan säännösten mukainen. Kummankin (yhteisön ja kansallisen) säännöksen mukaan toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen sairauskulujen korvaaminen edellyttää ennakkolupaa. Lisäksi kummassakin säännöksessä edellytetään luvan myöntämiseksi, että vakuutetun korvattavaksi vaatimat palvelut kuuluvat niihin palveluihin, jotka oikeuttavat korvaukseen kyseessä olevan jäsenvaltion lainsäädännön mukaan. Asetuksen 22 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot myöntämään lupa ainoastaan siinä tapauksessa, että tarvittavia hoitotoimenpiteitä ei voida suorittaa niin ajoissa, että niiden tehokkuus voitaisiin taata, ja jätetään näin jäsenvaltioille valta päättää kaikissa muissa mahdollisissa tilanteissa omaksuttavasta menettelytavasta. Luxemburgissa voimassa olevan säännöksen, eli UCM:n sääntöjen 25 §:n mukaan ennakkoluvan myöntäminen edellyttää, että hoitotoimenpiteitä ei kyetä suorittamaan Luxemburgissa tai että suoritetut hoitotoimenpiteet eivät ole riittäviä vakuutetun sairauden hoitamiseksi.

Näin ollen ei voi olla epäselvyyttä riidanalaisen säännöksen yhteensopivuudesta asetuksen 22 artiklan kanssa. Kansallinen säännös ei ainakaan nyt voimassa olevassa sanamuodossaan ylitä mainitussa yhteisön säännöksessä asetettuja rajoja. [36]

32. Tämä ei kuitenkaan johda siihen, ettei riidanalainen säännös voisi olla millään tavoin ristiriidassa perustamissopimuksen 30 tai 59 artiklan kanssa tai siihen, ettei olisi tarpeen tutkia säännöksen yhteensopivuutta näiden perustamissopimuksen määräysten kanssa, vaikka jotkin hallitukset ovat oikeudenkäynnissä näin väittäneet. Tämänkaltaisten väitteiden tueksi esitettyjä perusteluja on pidettävä täysin perusteettomina.

Erityisempää huomioita ei tarvitse kiinnittää väitteeseen, jonka mukaan riidanalaisen säännöksen mahdollinen toteaminen perustamis-

36 — Toiseen tulokseen tultaisiin vain siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuimen aikaisempi tulkinta asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainituista terveydentilan kannalta aiheellisista hoidoista olisi edelleen pätevä, sillä se on todennut kyseisen ilmaisun perustuvan siihen, että (edellä alaviitteessä 30 mainitussa asiassa Pierik I annetun tuomion 15 kohta ja alaviitteessä 31 mainitun asiassa Pierik II annetun tuomion 10 kohta, kursivointi tässä) "luontoisetuuksiin, joiden vuoksi työntekijälle annetaan lupa kyseisen säännöksen mukaisesti mennä toisen jäsenvaltion alueelle, kuuluu kyseisen *henkilön sairauden tai taudin kannalta tehokkaaksi katsottu hoito*". Tulkinta on kuitenkin sittemmin muuttunut. Juuri näissä Pierik-nimisissä asioissa annettujen tuomioiden perusteella asetuksen 22 artiklan 2 kohtaa rajoitettiin sisällöllisesti erityisesti niin, että siinä säädetään selvästi ja nimenomaisesti siitä ainoasta mahdollisuudesta, jolloin lupa voidaan evätä.

sopimuksen 30 ja 59 artiklan vastaiseksi merkitsisi — koska sen perusteella (myös) asetuksen 22 artikla olisi lainvastainen — sitä, että nämä määräykset vahvistettaisiin hierarkisesti korkeampitasoisiksi kuin 51 artikla, johon asetus perustuu, vaikka perustamissopimuksessa ei ole minkäänlaisia perusteita tällaiselle normihierarkialle. Tältä osin riittää, kun todetaan, että tietyn kansallisen säännöksen yhteensopivuus perustamissopimuksen jonkin määräyksen kanssa ei voi olla riittävä peruste sille, ettei kansalliseen säännökseen voitaisi soveltaa muita (asian kannalta merkityksellisiä) perustamissopimuksen määräyksiä [37]. On vaikea edes ajatella, että asetuksella voitaisiin katsoa rikotun perustamissopimuksen määräyksiä vain siitä syystä, että se kuuluu sen sopimusmääräyksen alaan, joka on sen oikeudellisena perustana, eli tässä 51 artikla. [38]

33. Lisäksi on todettava, ettei asetuksella "luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erilaisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan" [39] ja että asetuksen tarkoituksena on näiden järjestelmien yhteensovittaminen, joten järjestelmien välisiin sisällöllisiin ja menettelyllisiin eroihin ja näin ollen myös niihin kuuluvien työntekijöiden oikeuksien välille jääviin eroihin ei puututa perustamissopimuksen 51 artiklan perusteella. [40] Koska nimenomaisia yhteisön säännöksiä ei ole annettu, olisi sen vuoksi mielivaltaista ajatella, ettei kansallisten säännösten yhteisön oikeuden mukaisuutta voitaisi tarkistaa vain siitä syystä, että ne kuuluvat perustamissopimuksen 51 artiklan perusteella annetun yhteensovittavan säännöksen alaan.

Tähän suuntaan näyttää alan oikeuskäytäntökin ohjautuneen. Erityisesti voidaan viitata tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi esillä olevassa asiassa käsiteltävän asetuksen säännöksiä siten, että perhe-etuuksia ei voitu myöntää itsenäisille ammatinharjoittajille, jotka kuuluvat vapaaehtoiseen vakuutusjärjestelmään, lapsista, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa kun etuudet myöntävä toimivaltainen kansallinen laitos oli saksalainen kuten kyseisessä tapauksessa [41]. Kanta ei kuitenkaan estänyt yhteisöjen tuomioistuinta tutkimasta, oliko kansallinen säännös, jonka mukaan kyseisten etuuksien myöntäminen edellytti sitä, että itsenäiset ammatinharjoittajat kuuluivat lakisääteiseen sosiaaliturvajärjestelmään, perustamissopimuksen 52 artik-

37 — Ks. vastaavasti asia C-21/88, Du Pont de Nemours, tuomio 20.3.1990 (Kok. 1990, s. I-889, 20 ja 21 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, ettei kansallisen säännöksen määritteleminen 92 artiklassa tarkoitetuksi tueksi estä sitä, että siihen sovelletaan myös 30 artiklassa vahvistettua kieltoa.

38 — Yhteisöjen tuomioistuin on painottanut sitä, että yhteisöjen lainsäätäjälle 51 artiklassa osoitetun harkintavallan käyttö on objektiivisesti perusteltava (asia 19/76, Triches, tuomio 13.7.1976 (Kok. 1976, s. 1243, 18 kohta). Tätä kantaa on tulkittava siten, että 51 artiklan perusteella annetuilla toimilla ei voida perustettomasti rajoittaa yhteisöjen kansalaisille perustamissopimuksella tunnustettuja oikeuksia.

39 — Asia 807/79, Gravina, tuomio 9.7.1980 (Kok. 1980, s. 2205, 7 kohta); asia 21/87, Borowitz, tuomio 5.7.1988 (Kok. 1988, s. 3715, 23 kohta) ja asia C-227/89, Rönfeldt, tuomio 7.2.1991 (Kok. 1991, s. I-323, 12 kohta).

40 — Asia 41/84, Pinna, tuomio 15.1.1986 (Kok. 1986, s. 1, 20 kohta).

41 — Em. asiassa Stöber ja Piosa Pereira (mainittu alaviitteessä 13) annetun tuomion 32—34 kohta.

lan mukainen. [42] Painotettuaan sitä, että tällainen säännös johtaa siirtotyöläisten kannalta epäsuotuisaan kohteluun suhteessa niihin kansalaisiin, jotka eivät käytä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, koska siirtotyöläisten lapset useimmiten eivät asu sen jäsenvaltion alueella, joka myöntää etuudet, yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kohtelua ei voitu perustella objektiivisilla syillä, joten säännöstä oli pidettävä syrjivänä ja näin myös perustamissopimuksen 52 artiklan vastaisena. [43]

34. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tässä asiassa antamassaan tuomiossa, että kantajilla ei ollut asetuksen asiaa koskevien säännösten perusteella oikeutta vaatimiinsa etuuksiin, ja vahvisti tällaisten rajoitusten olevan lainmukaisia. [44] Toisaalta se totesi myös, että kantajilla oli oikeus etuuksiin perustamissopimuksen 52 artiklan perusteella, jonka vastaisena kansallista säännöstä siis oli pidettävä. [45] On siis selvästi kysymys kannasta, joka osoittaa perusteettomaksi väitteen, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei voisi tutkia jonkin kansallisen säännöksen yhteensopivuutta perustamissopimuksen välittömiä vaikutuksia omaavien määräysten kanssa vain sen vuoksi, että käsiteltävänä oleva säännös on asetuksen säännöksen mukainen tai sitä ei asetuksen säännöksessä ainakaan pidetä kiellettynä.

II Riidanalaisen säännöksen rajoittavat vaikutukset

35. Kun edellä on todettu perustamissopimuksessa vahvistettujen perusvapauksien olevan merkityksellisiä esillä olevassa tapauksessa, on seuraavaksi selvitettävä, rajoittaako riidanalainen kansallinen säännös tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta. Selvityksen tulos pätee myös asetuksen 22 artiklaan, koska on todettu, että kansallinen säännös on sen mukainen. Toisin sanoen

42 — Tämä kanta vahvistaa edelleen tuomioistuimen aikaisemmassa oikeuskäytännössä omaksuttua linjaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on noudatettava oikeussääntöä, jolla on välittömiä vaikutuksia kuten perustamissopimuksen 52 artiklalla, vaikka jäsenvaltioilla onkin lainsäädännöllinen toimivalta sosiaaliturvan alalla, koska itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmästä ei ole annettu yhteisön säännöksiä (edellä alaviitteessä 26 mainitut tuomiot Stanton ym., 10 kohta, ja Wolf ym, 10 kohta), eikä se ole menettänyt merkitystään vain siksi, että tällä välin asetus on ulotettu koskemaan myös itsenäisiä ammatinharjoittajia.

43 — Asiassa Stöber ja Piosa Pereira annetun tuomion 38 ja 39 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 13).

44 — Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi tuomiossaan, ettei mikään estä sitä, että jäsenvaltiot rajoittavat oikeuden saada perheetuuksia niihin henkilöihin, jotka kuuluvat aiemmin olemassa olleeseen vanhuusvakuutusjärjestelmään perustuvaan yhteisvastuulliseen yhteisöön, ja että jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää edellytyksistä, jotka ne asettavat sosiaaliturvaetuuksien saamiselle, koska asetuksella N:o 1408/71 on vain yhteensovittamistehtävä (36 kohta).

45 — Lisättäköön tähän, että jonkinlaista neuvottomuutta voi herättää se, että tuomioistuin ei kyseenalaistanut asetuksen säännöstä, jonka perusteella itsenäiset ammatinharjoittajat, jotka eivät kuulu lakiperusteiseen sosiaaliturvajärjestelmään, voidaan jättää perhe-etuuksien ulkopuolelle. Tämä pitää paikkansa erityisesti, jos otetaan huomioon, että yhteisöjen tuomioistuin painotti nimenomaan sen tueksi, ettei kansallinen säännös ollut 52 artiklan mukainen, että tällainen rajoitus asettaa ne kansalaiset epäedulliseen asemaan, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Mutta jos näin on, siitä seuraa välttämättä sen asetuksen säännöksen pätemättömyys, johon rajoitus perustuu. Tässä yhteydessä on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 48—51 artiklan tarkoitus jäisi saavuttamatta, jos työntekijät jäisivät ilman jäsenvaltion lainsäädännössä heille turvattuja sosiaaliturvaetuuksia siitä syystä, että he ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen (ks. mm. asia 284/84, Spruyt, tuomio 25.2.1986, Kok. 1986, s. 685, 19 kohta; sekä yhdistetyt asiat C-45/92 ja C-46/92, Lepore ja Scamuffa, tuomio 9.12.1993, Kok. 1993, s. I-6497, 21 kohta). On selvää, että samaa oikeuskäytäntöä on sovellettava niihin itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, koska myös he kuuluvat nykyisin asetuksen soveltamisalaan.

tavaroiden ja/tai palvelujen liikkumisvapaudelle mahdollisesti aiheutuvat rajoitukset voidaan johtaa yhtä hyvin kansallisesta kuin yhteisönkin oikeussäännöksestä.

Tätä kantaa ei kuitenkaan voida hyväksyä tavaroiden vapaan liikkuvuuden eikä palvelujen tarjoamisen vapauden kannalta tarkasteltuna, koska lähestymistapa on jokseenkin rajoittunut.

— *Tavaroiden vapaa liikkuvuus*

36. Riidanalaisen säännöksen mukaan vakuutetulle muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa vakuutettu asuu, aiheutuneiden sairauskulujen — olipa kyse hoitotuotteiden tai -välineiden taikka sairaanhoitopalvelujen hankkimisesta aiheutuneista kuluista — korvaaminen edellyttää, että vakuutetulla on toimivaltaisen sosiaaliturvalaitoksen myöntämä ennakkolupa. On siis vahvistettava pääasian kantajien vaatimusten mukaisesti, onko säännöksessä edellytetty ennakkolupa lähtökohtaisesti perustamissopimuksen 30 ja/tai 59 artiklan vastainen.

37. Edellä on jo todettu, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan säännökset, jotka rajoittavat perusteettomasti yksityisten mahdollisuuksia tuoda hoitotuotteita henkilökohtaisiin tarpeisiinsa, ovat perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisia. [46] Ei ole mitään syytä katsoa, etteikö tätä tulkintaa voitaisi soveltaa myös silmälaseihin tai yleisemmin kaikkiin hoito- taikka kirurgisiin välineisiin.

Huomautuksia esittäneet jäsenvaltiot ovat olleet vireillä olevissa oikeudenkäynneissä yhtä mieltä siitä, että kaikki yhteisöjen sisäisen vaihdannan esteet on poistettava. Niiden mukaan riidanalaisen säännöksen tarkoituksena ei ole kauppavirtojen rajoittaminen, eikä se vaikuta tällä tavoin, vaan siinä määritellään vain ne yksityiskohtaiset säännöt, joita sairauskulujen korvaamisessa on noudatettava. Hallitusten mukaan kyseessä on vain vakuutetun ja sen sosiaaliturvalaitoksen välisen suhteen sääntely, johon vakuutettu kuuluu.

Riidanalaisessa säännöksessä ei tosin kielletä nimenomaisesti kyseisten tuotteiden tuontia eikä välittömästi vaikeuteta niiden hankkimista kansallisen alueen ulkopuolelta. Vakuutetuilla on sen perusteella vapaus hankkia tuotteet haluamastaan paikasta, myöskin muusta jäsenvaltiosta kuin asuinval-

46 — Ks. edellä 15 kohta, erityisesti alaviite 6.

tiostaan. [47] Tämä ei kuitenkaan merkitse ainakaan välttämättä sitä, ettei kyseessä oleva säännös millään tavalla rajoita näiden tuotteiden tuontia.

38. On täysin selvää, että säännös, jonka mukaan ennakkolupaa edellytetään vain niihin hankintoihin, jotka tehdään jäsenvaltion alueen ulkopuolella, johtaa erilaiseen kohteluun siitä riippuen, mistä tuotteet on hankittu. [48] Vaikka voitaisiin hyväksyä se, ettei tällainen erilainen kohtelu ole välttämättä sellaisenaan merkityksellistä niiden yhteisöjen säännösten kannalta, jotka koskevat tavaroiden vapaata liikkuvuutta, kyseinen säännös ohjaa kuitenkin henkilöt hankkimaan hoitotuotteet, myös silmälasit, toisesta jäsenvaltiosta, koska vakuutetuille, joilla ei ole ennakkolupaa, ei korvata ulkomailla suoritettuja sairauskuluja. Toisin sanoen säännös kiistatta heikentää halukkuutta hankkia kyseiset tuotteet muualta kuin asuinvaltiosta, mikä merkitsee tai voi merkitä näiden tuotteiden tuonnin rajoittamista.

Kun otetaan huomioon, kuinka rajoittaviksi luvan myöntämisehdot on tehty, kyseessä olevaa lupaa ei varmastikaan myönnetä kovin helposti siinä tilanteessa, jossa vakuutetun tarvitsemana palveluna on vain silmälasien hankkiminen ja/tai yleisemmin sellaisten tuotteiden hankkiminen, joita koskeva määräys on annettu asuinvaltiossa. [49] Tämä merkitsee välttämättä sitä, että säännöksillä säännellään korvausperusteita siten, että vain kotimaasta hankitut tuotteet katsotaan korvauskelpoisiksi. [50] Saamatta jääneen korvauksen rajoittavat vaikutukset, joista jo edellä on puhuttu, johtavat välttämättä siihen, että tällainen sääntely estää, vaikkakin vain välilli-

47 — Decker on voinut vaikeuksitta hankkia silmälasinsa, joihin riita-asia perustuu, muusta jäsenvaltiosta kuin siitä, jossa hän asuu. Vaikeudet ovatkin alkaneet vasta sitten, kun hän on vaatinut niiden korvaamista toimivaltaiselta sosiaaliturvalaitokselta, sillä korvausvaatimus on nimenomaisesti hylätty.

48 — Vaikka kyseinen ennakkolupa edellytetään ainoastaan tuotteiden hankkimiseen ulkomailta, sitä ei voida rinnastaa muihin yhteisöjen tuomioistuimen "tuomitsemiin" ennakkolupiin (ks. esimerkiksi asia 124/81, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 8.2.1983 (Kok. 1983, s. 203, 18 kohta). Näin erityisesti siksi, että asiassa, josta on kysymys, tuonti sellaisenaan ei ole luvanvaraista.

49 — Tällaisessa tapauksessa on itsestään selvää, että toimivaltainen sosiaaliturvalaitos hylkää ennakkolupapyynnön, koska se olettaa, että silmälasit (vaikka niissä olisi erityisvahvuudet) tai muut hoitotuotteet, jotka silmälääkäri tai vastaavasti muu jäsenvaltiossa toimiva lääkäri on määrännyt, voidaan hankkia tämän saman valtion alueelta, sekä että vakuutetun terveydentila ei huonone siitä syystä, ettei tämä hanki tuotteita muualta kuin kotimaasta (ks. tältä osin edellä 29 kohta). Lisättäköön tähän, että vakuutetun terveydentila saattaa kuitenkin huonontua siitä syystä, että tämän on pyydettävä ennakkolupaa ja odotettava hallinnollis-lääkinnällisten muodollisuuksien suorittamista (joiden tulos on vakuutetun kannalta lähes aina kielteinen) sen sijasta, että hän voisi hankkia tarvitsemansa tuotteet välittömästi.

50 — Tässä on muistutettava asiassa Duphar annetusta tuomiosta, jota vastakohtaispäätelmin tarkasteltuna voidaan tulkita niin, että on täysin selvää, että sellainen kansallinen säännös on 30 artiklan vastainen, jonka mukaan korvausedellytykset ovat sellaiset, että vain kotimaiset tuotteet ovat niiden perusteella korvauskelpoisia (ks. alaviitteessä 9 mainittu tuomio, 18—22 kohta). Se, että nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa vain kotimaasta hankitut tuotteet voivat olla korvauskelpoisia, ei ole käsitykseni mukaan syy, jonka perusteella pitäisi päätyä toisenlaiseen lopputulokseen.

sesti, yksityisten henkilöiden mahdollisuuksia tuoda maahan henkilökohtaisiin tarpeisiinsa hoitotuotteita ja -välineitä.

39. Jo edellä esitetyn perusteella voidaan tulla siihen johtopäätökseen, että kyseessä oleva kansallinen säännös täyttää määrällistä rajoitusta vaikutuksiltaan vastaavan toimenpiteen tunnusmerkit ainakin tunnetussa Dassonville-tapauksessa esitetyn sanamuodon perusteella, "siltä osin kuin se voi tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti". [51] Tästä seuraa, että säännöstä on pidettävä perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisena, ellei sitä voida perustella objektiivisilla syillä. Sama ratkaisu koskee myös asetuksen 22 artiklaa.

— *Palvelujen tarjoamisen vapaus*

40. Riidanalainen säännös on tässä asiassa sama ja sen aiheuttamat rajoitukset ovat samantyyppisiä. Kyseeseen tulevat yhteisön oikeussäännöt eivät puolestaan ole samat, sillä kysymys koskee perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa. Lisäksi kantajan asema on erilainen, vaikka sairaana oleva henkilö on muutoin samankaltaisessa tilanteessa. Tässä tapauksessa sairaana oleva henkilö ei näet kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan välillisesti eli maahan tuomiensa tuotteiden vuoksi, vaan palvelujen hankkijana. [52] Kun lähtökohtana on siis se, että sairaana olevaa henkilöä koskevat palvelujen vapaata tarjoamista koskevat oikeussäännöt, kun hän siirtyy toiseen jäsenvaltioon saadakseen terveytensä kannalta asianmukaista hoitoa, millä tavoin on suhtauduttava kyseessä olevaan kansalliseen sääntelyyn?

Todettakoon heti, että säännöstä on pidettävä myös perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaisena suurelta osin täysin samoista syistä kuin on esitetty arvioitaessa sitä 30 artiklan kannalta. Ennen kuin tarkemmin tarkastellaan rajoituksia, joita säännöksestä aiheutuu palvelujen tarjoamisen vapaudelle, on kuitenkin syytä tehdä paremmin selkoa tilanteesta ja korjata tietyt oikeudenkäynnissä esiin tulleet väärinkäsitykset.

51 — Asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837, 5 kohta).

52 — Ks. asiassa Luisi Carbone annetun tuomion 16 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 8). Tästä syystä on aihetta epäillä, että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä on pidettävä merkityksellisinä myös silloin kun kyseessä on tuotteiden ostaminen (Deckerin tapaus). Kun otetaan huomioon, että kyse on hyvin erityislaatuisista tuotteista ja että yhteisöjen tuomioistuin on aiemmin katsonut, että niin silmälasien ja piilolinssien kuin muidenkin hoitotuotteiden myyminen edellyttää erityisen pätevyyden omaavaa henkilökuntaa (ks. asia C-369/88, Delattre tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1487) ja asia C-60/89, Monteil ja Samanni, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1547), jotka koskivat apteekkareita, sekä asia C-271/92, LPO, tuomio 25.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2899, joka koski optikkoja), voitaisiin väittää, että myös tässä tapauksessa kyseessä oleva kansallinen säännös kuuluu perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan soveltamisalaan. Ei siis ainakaan jyrkästi voida olla sitä mieltä, etteikö Deckerin siirtyminen toiseen jäsenvaltioon silmälasien ostamista varten kuuluisi palvelujen tarjoamista koskevien määräysten soveltamisalaan. Tilanne on tällainen silloin kun kyse on vaan siirtymisestä toiseen jäsenvaltioon ilman nimenomaista tarkoitusta hankkia määrätty tuote, vaan käyttää hyväksi toisessa jäsenvaltiossa toimivan optikon ammattitaitoa. On siis itsestään selvää, että Kohllin tapauksen yhteydessä esitetyt perustelut ovat täysin päteviä myös Deckerin tapauksessa, eli voidaan katsoa, että myös tässä tapauksessa palvelujen tarjoamista koskevalla sääntelyllä on merkitystä.

41. Asiassa on väitetty, että kansallinen sääntely koskisi vain sairauskulujen korvaamismenettelyä eli että sääntelyllä olisi merkitystä vain vakuutetun ja tämän sosiaaliturvalaitoksen välisessä suhteessa, minkä vuoksi riidanalainen kulujen korvaaminen olisi vain järjestelmän sisäinen kysymys. Näin palvelu, josta tässä voisi olla kysymys, olisi sairausvakuutuslaitoksen vakuutetulle suorittama palvelu eikä perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitettu palvelu. Joka tapauksessa on kuitenkin myönnettävä, ettei mikään valtion julkisilla varoilla rahoittama toiminta voi kuulua näissä määräyksissä tarkoitettuun palvelujen tarjoamiseen.

Perustelut kertovat pikemminkin siitä, että ollaan hieman epätietoisia siitä, millä tavoin esillä oleva ongelma olisi muotoiltava. Kyseessä on sen vahvistaminen onko kansallinen säännös, jonka mukaan toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen sairauskulujen korvaaminen edellyttää ennakkolupaa, omiaan vähentämään halukkuutta käyttää hyväksi kyseessä olevan alan palvelujen tarjoamisen vapautta ja tällä tavoin rajoittamaan sitä. Se, että sääntely kuuluu sosiaaliturvan alaan ja koskee nimenomaisesti sairauskulujen korvaamista, on sitä vastoin täysin merkityksetöntä. [53] Pelkästään sillä perusteella, että valtio osallistuu mainittujen palvelujen rahoittamiseen, ei voida katsoa, ettei kyseessä ole palvelujen tarjoaminen, sillä sairaanhoitoa suoritetaan palkkiota vastaan, [54] ja vakuutettu osallistuu siihen merkittävällä tavalla niiden maksuosuuksien välityksellä, jotka hän suorittaa sairausvakuutukseen. [55]

42. On kiistatonta, ettei kansallisella säännöksellä kielletä vakuutettuja (tässä palvelujen käyttäjiä) kääntymästä jossakin toisessa jäsenvaltiossa toimivan palvelujen tarjoajan puoleen eikä estetä yleisemminkään tai ainakaan välittömästi hoidon saamista jossakin toisessa jäsenvaltiossa. Koska ennakkolupaa edellytetään kaikilta jäsenvaltiossa asuvilta

53 — Palveluja koskevassa oikeuskäytännössä on paljonkin esimerkkejä kansallisista toimista, jotka on katsottu 59 artiklan vastaisiksi, vaikka ne eivät ole koskeneet tietyn palvelun suorittamista, koska ne ovat kuitenkin vaikuttaneet kielteisesti kyseessä olleen palvelun suorittamiseen. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut 59 artiklan vastaiseksi kansallisen sääntelyn, jonka mukaan sosiaalisin perustein myönnettävän asuntotuen saaminen edellytti, että asumista koskevat lainat oli otettu kyseisessä valtiossa toimivista luottolaitoksista, nimenomaan siitä syystä, että sääntely oli omiaan vähentämään henkilöiden halukkuutta kääntyä muissa jäsenvaltioissa toimivien luottolaitosten puoleen asunnon rakentamisen, ostamisen tai kunnostamisen rahoittamiseen tarvittavien luottojen hankkimiseksi (asia C-484/93, Svensson ym. tuomio 14.11.1995, Kok. 1995, s. I-3955). On syytä lisätä, että myös tässä tapauksessa kuten myös esillä olevassa asiassa käsiteltävänä ollut sääntely ei koskenut välittömästi kyseessä olevien palvelujen suorittamista.

54 — Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, ettei tältä osin edellytetä sitä, että maksun suorittaja ja henkilö, joka käyttää palvelua, pitäisi olla sama henkilö (ks. vastaavasti asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2085, 16 kohta), eikä tilanne muutu toiseksi siinäkään tapauksessa, että toimivaltainen sosiaaliturvalaitos osallistuu välittömästi palvelun maksamiseen.

55 — Tästä syystä sairaanhoitoa ei voida rinnastaa opetustoimintaan julkisella sektorilla (ks. asia 263/86, Humbel, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5365, 4—6 kohta ja asia C-109/92, Wirth, tuomio 7.12.1993 (Kok. 1993, s. I-6447).

henkilöiltä, jotka aikovat mennä johonkin toiseen jäsenvaltioon saadakseen siellä tarvitsemansa hoidon, on aivan samalla tavoin kiistatonta, ettei säännöksellä syrjitä palvelujen käyttäjiä kansalaisuuden perusteella.

On kuitenkin muistettava, että ennakkolupaa edellytetään vain niissä tilanteissa, kun henkilö kääntyy jossakin toisessa jäsenvaltiossa toimivan palvelujen suorittajan puoleen. Tämä merkitsee, vaikkakin vain välillisesti, sitä, että vakuutettuja kohdellaan eri tavoin siitä riippuen, missä palvelu suoritetaan. Lisäksi korvaus evätään vain niiltä vakuutetuilta, jotka ovat käyttäneet hoitopalvelua toisessa jäsenvaltiossa ilman edellä mainittua ennakkolupaa, mikä puolestaan merkitsee sitä, että vakuutettuja kohdellaan eri tavoin siitä riippuen, ovatko he päättäneet käyttää kotimaassa vai jossakin muussa jäsenvaltiossa toimivien elinkeinonharjoittajien palveluja.

43. Kaiken kaikkiaan on täysin ilmeistä, että kyseessä oleva sääntely vähentää voimakkaasti halukkuutta turvautua palveluihin ulkomailla ja rajoittaa näin palvelujen tarjoamisen vapautta, juuri siitä syystä, että toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen sairauskulujen korvaaminen edellyttää sen mukaan ennakkolupaa, ja siitä syystä, että vakuutetut, joilla ei ole lupaa, eivät tätä korvausta saa. Näin ollen sääntelyyn perustuva tilanne vaikuttaa välttämättä kielteisesti niiden palvelujen tarjoajien toimintaan, jotka eivät toimi siinä jäsenvaltiossa, josta asiassa on kysymys. [56] Nämä elinkeinonharjoittajat voivat näet tarjota vain sellaisia palveluja, joita ei korvata, niitä tilanteita lukuunottamatta, jolloin palvelun hankkimiseen on myönnetty lupa.

Riidanalainen kansallinen sääntely ja samoista syistä myös asetuksen 22 artikla sisältävät palvelujen tarjoajan sijoittautumisvapautta rajoittavia säännöksiä, vaikka rajoitukset ovatkin välillisiä. [57] Tällainen sääntely rajoittaa melko lailla sairaanhoitopalveluja käyttävien henkilöiden (palvelun vastaanottajan) vapautta käyttää (myös) jossakin toisessa jäsenvaltiossa toimivien palvelujen tarjoajien palveluja ja rajoittaa tämän vuoksi näiden elinkeinonharjoittajien rajat ylittävää toimintaa. On selvää, että kyseiset rajoitukset ovat ainakin lähtökohtaisesti ilmeisessä ristiriidassa perustamissopimuksen 59 artiklan kanssa. [58]

56 — Perustamissopimuksen 59 artiklassa edellytetään kaikkien rajoitusten poistamista, oli kysymys sitten kielloista tai muista esteistä, joita asetetaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan toiminnalle, kun tämä tarjoaa lakia noudattaen samankaltaisia palveluja (asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta). On lisättävä, ettei tilanne muutu toiseksi siinä tapauksessa, että kyseistä sääntelyä sovelletaan vain niihin maan alueella toimiviin palvelujen tarjoajiin, jotka kuuluvat yhteisen sopimusjärjestelyn piiriin. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artiklan soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, etteivät kaikki jäsenvaltion yritykset ole etuoikeutetussa asemassa ulkomaisiin yrityksiin nähden (ks. esim. asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4069, 25 kohta).

57 — Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamista koskevassa yleisessä ohjelmassa (EYVL 15.1.1962, s. 32) on poistettavien rajoitusten joukossa mainittu myös ne, jotka koskevat palvelujen tarjoajaa välillisesti, esimerkiksi palvelujen käyttäjän kautta.

58 — Kantaan, jonka mukaan *myös* asetuksen 22 artikla on periaatteellisessa ristiriidassa perustamissopimuksen palveluja koskevien määräysten kanssa on oikeuskirjallisuudessa laajalti yhdytty. Ks. mm. Bosscher: *La seguridad social de los trabajadores migrantes en la perspectiva del establecimiento del mercado interior*, Los sistamas de seguridad social y el mercado unico europeo, Madrid, 1993, s. 23—, ja erityisesti s. 31; sekä Cornelissen: *The Principle of Territoriality and the Community Regulations on Social Security*, Common Market Law Review, 1996, s. 439— erityisesti sivut 463—466.

III Riidanalaisen säännöksen perusteltavuus

44. Koska kyseessä on sääntely, joka rajoittaa samalla tavoin sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta että palvelujen tarjoamisen vapautta, ei ole millään tavoin yllättävää, että säännöksen perustelemiseksi esitetyt syyt ovat olennaisilta osiltaan samat kummankin vapauden osalta. Niin Luxemburgin hallitus kuin suurin osa muista jäsenvaltioiden hallituksista, jotka ovat esittäneet huomautuksia näissä kahdessa oikeudenkäynnissä, vetoavat siihen, että riidanalaisesta säännöksestä johtuvat rajoitukset ovat välttämättömiä kansanterveyden turvaamiseksi ja erityisesti riittävän monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen säilyttämiseksi.

Edellä on jo korostettu sitä, että näitä perusteluja arvioitaessa joudutaan välttämättä ottamaan kantaa asetuksen 22 artiklan pätevyyteen. Koska säännöksessä velvoitetaan hankkimaan ennakkolupa, sillä on aivan samat rajoittavat vaikutukset kuin riidanalaisella kansallisella säännöksellä, joten on välttämättä selvitettävä, onko se myös kansallisen säännöksen tavoin ristiriidassa perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan kanssa. [59]

Toisenlaiseen kantaan voitaisiin päätyä vain siinä tapauksessa, että kansallisella ja yhteisön säännöksellä olisi aivan eri tavoitteet ja/tai ne olisivat rakenteellisesti aivan erilaisia siitä huolimatta, että niillä säännellään lähes täysin samanlaista tilannetta.

45. Jotta voitaisiin päättää siitä, minkälaiset perustelut voidaan hyväksyä, on ratkaistava ennen kaikkea se, onko riidanalaista säännöstä pidettävä muodollisesti syrjivänä vai sovelletaanko sitä erotuksetta kaikissa tilanteissa. Ensimmäisessä tapauksessa riidanalaista säännöstä voitaisiin pitää perusteltuna ja näin ollen myös yhteisön oikeuden kanssa yhteensopivana vain siltä osin kuin se kuuluu 36 artiklan (tavarat) ja 56 artiklan, jossa viitataan 66 artiklaan (palvelut), soveltamisalaan

59 — Mainittakoon tässä vielä, että Euroopan yhteisöjen ihmisoikeustoimikunta on ottanut kantaa kyseiseen luxemburgilaiseen säännökseen ja asetuksen 22 artiklaan asiassa, jossa kantaja — Luxemburgin kansalainen, jolta oli evätty toisessa jäsenvaltiossa (Belgia) suoritettujen sairauskulujen korvaus, joille kantaja ei ollut saanut ennakkolupaa — väitti ihmisoikeuksista ja perusvapauksista tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohtaa rikotun, koska tupamenettely oli kohtuuttoman pitkä ja koska hänen valituksensa oli jätetty tutkimatta Cour de cassationissa, jolla on velvollisuus ylimpänä oikeusasteena perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla tehdä asiasta ennakkoratkaisupyyntö, minkä vuoksi kantaja ei ollut saanut yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota perustamissopimuksen 59 artiklan tulkinnasta, eli siitä määräyksestä, jonka kanssa kansallinen säädös oli kantajan mukaan ilmeisessä ristiriidassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että "la législation applicable en l'espèce ne reconnaissait pas à la requérante le droit d'être remboursée pour les soins qu'elle a reçus en Belgique (tapauksessa sovellettavan lainsäädännön mukaan kantajalla ei ollut oikeutta korvaukseen hoidosta, jonka hän oli saanut Belgiassa)", kun sairaskassa ja luxemburgilaiset tuomioistuimet olivat hylänneet kantajan valituksen ja kanteet sillä perusteella, ettei tämä voinut sosiaaliturvalain 60 §:n 3 momentin, perustamissopimuksen 51 artiklan ja asetuksen 22 artiklan nojalla perustellusti vaatia toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen hoitokulujen korvaamista, kun hän ei ollut hakenut eikä saanut niihin ennakkolupaa. Ihmisoikeustuomioistuin tuli siihen tulokseen, ettei kantaja ollut ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun oikeuden haltija, ja tulkitsi asetuksen 22 artiklaa siten, ettei siinä osoitettu oikeutta korvaukseen, niillä perusteella se jätti kanteen tutkimatta (asiassa Marie-Anne München v. Luxemburg, 16.4.1996 tehty päätös nro 28895/95).

eli tilanteessa, jossa perustamissopimuksessa määrätään nimenomaisesta poikkeuksesta. [60] Tästä seuraisi kuitenkin, ettei rajoittavia vaikutuksia omaavan toimenpiteen mahdollisia taloudellisia tavoitteita voida ottaa huomioon, [61] vaan ainoastaan kansanterveyden suojeluun liittyviä päämääriä voidaan nyt käsiteltävässä asiassa pitää perusteltuina.

Jälkimmäisessä tapauksessa kansallista toimenpidettä voidaan sitä vastoin pitää perusteltuna huomattavasti useampien yleiseen etuun liittyvien syiden vuoksi. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan "sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka voivat haitata perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä näiden vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, on täytettävä neljä edellytystä: niitä on sovellettava ilman syrjintää, niiden on oltava perusteltavissa yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä, niiden on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteuttaminen, eikä niillä saa puuttua perusvapauteen enempää kuin mikä on tarpeen päämäärään saavuttamiseksi". [62] Tämä merkitsee yhtäältä, että myös ne toimet, joita sovelletaan erotuksetta eri tilanteisiin, voivat olla ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, jos niillä on rajoittavia vaikutuksia, joita ei voida perustella yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä. [63] Toisaalta, kuten myöhemmin havaitaan, jälkimmäisessä tapauksessa voidaan ottaa huomioon *myös* rajoittavan toimenpiteen taloudelliset päämäärät, kuten terveydenhuoltojärjestelmän rahoituksellisen tasapainon turvaaminen.

46. Asian osapuolet ja huomautuksia esittäneet hallitukset ovat kaikki esittäneet riidanalaisen toimen perusteeksi sekä kansanterveyden suojelun, joka on 36 ja 56 artiklassa nimenomaisesti mainittu poikkeus, että terveydenhuoltojärjestelmän rahoituksellisen tasapainon säilyttämistarpeen, joka on yleisen edun mukainen peruste. Komission mukaan toimi on kuitenkin syrjivä tavaroiden vapaan liikkuvuuden kannalta, koska ennakkolupaa ei edellytetä kyseisten tuotteiden hankkimiseen kotimaasta, mutta palvelujen alalla erotuksetta sovellettava, koska ennakkoluvan hankkimisvelvollisuus koskee samalla tavoin niin kansalaisia kuin ulkomaalaisiakin vaikka sitä edellytetäänkin vain palvelujen käyttämiseen ulkomailla. Vaikuttaa

60 — Ks. tavaroiden osalta asia 113/80, komissio v. Irlanti, tuomio 17.6.1981, (Kok. 1981, s. 1625, 8 ja 11 kohta); ja viimeksi yhdistetyt asiat C-321/94 — C-324/94, Pistre ym., tuomio 7.5.1997, (Kok. 1997, I-2343, 52 kohta). Palvelujen osalta vasta asiassa Bond van Adverteerders ym. (mainittu edellä alaviitteessä 54) yhteisöjen tuomioistuin on todennut selvästi sen, että syrjivät kansalliset säännökset voivat olla yhteisön oikeuden mukaisia vain siinä tapauksessa, että niiden voidaan katsoa kuuluvan nimenomaisesti säädetyn poikkeuksen alaan (32 kohta); vastaavasti asiassa Svensson ym., annetun tuomion 15 kohdassa (edellä alaviitteessä 53).

61 — Tavaroiden osalta ks. asiassa Duphar annetun tuomion 23 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 9); asia 7/61, komissio v. Italia, tuomio 19.12.1961, (Kok. 1961, s. 619 ja erityisesti s. 644). Palvelujen osalta ks. mm. asiassa Bond van Adverteerders ym. (mainittu edellä alaviitteessä 54) annetun tuomion 34 kohta; ja viimeksi asia C-17/92, Fedicine, tuomio 4.5.1993, (Kok. 1993, s. I-2239, 16 ja 21 kohta).

62 — Asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, I-4165, 37 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin on merkittävällä tavalla viitannut erotuksetta kaikkiin perustamissopimuksella turvattuihin perusvapauksiin ja painottanut näin eri oikeudenalojen yhteisiä piirteitä siltä osin kuin sillä tässä on merkitystä.

63 — Kantaa, joka alunperin vahvistettiin asiassa Cassis de Dijon annetussa tuomiossa vain tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta, on sittemmin sovellettu myös muihin perustamissopimuksessa turvattuihin perusvapauksiin. Palvelujen alalla kanta vahvistettiin nimenomaisesti asiassa C-288/89, Gouda ym., tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, 11—15 kohta) ja asiassa komissio v. Alankomaat annetussa tuomiossa (mainittu edellä alaviitteessä 56), 15—19 kohta, ja asiassa Säger annetussa tuomiossa (mainittu edellä alaviitteessä 56), 15 kohta. Kun pidetään kuitenkin mielessä, että yhteisöjen tuomioistuin oli katsonut tietyt yleisen edun mukaiset rajoitukset palvelujen tarjoamisen vapauden alalla perusteluksi jo aivan ensimmäisissä palveluja koskevissa tuomioissaan (ks. esim. asia 33/74, Van Binsbergen, tuomio 3.12.1974, Kok. 1974, s. 1299), on selvää, että asioissa Gouda ym., komissio v. Alankomaat ja Säger annetuissa tuomioissa ei niinkään uudisteta oikeuskäytäntöä vaan tyydytään vahvistamaan nimenomaisesti aiemmin sovellettu linja ja rakentamaan sille täydellisempi systemaattinen ja teoreettinen perusta.

siis siltä, että tavaroiden liikkuvuutta koskeva sääntelyn kannalta myös sellaiset toimet ovat syrjiviä, jotka saattavat vähentää tuontihalukkuutta, vaikka sääntelyssä ei sellaisenaan edellytettäisikään tiettyjä tuontimuodollisuuksia. Palveluja koskevien määräysten kannalta puolestaan syrjiviä ovat vain ne toimet, jotka syrjivät kansalaisuuden perusteella. [64]

Edellä esitettyyn näkemykseen on vaikea yhtyä. Kyseessä olevalla toimella ei estetä välittömästi tavaroiden eikä palvelujen vaihdantaa. Se saattaa kuitenkin rajoittaa vaihdantaa niiden selvien epäkohtien vuoksi (korvauksen saamatta jääminen), jotka liittyvät hoitotuotteiden tai -palvelujen hankkimiseen ulkomailta ilman ennakkolupaa. On siis ennen kaikkea selvitettävä, onko niitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle tai palvelujen tarjoamisen vapaudelle aiheutuvia rajoituksia, jotka perustuvat ainakin välillisesti siihen, missä kyseisen tavaran myyjä tai palvelun suorittaja toimii, pidettävä syrjivinä vai erotuksetta sovellettavina.

47. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään nyt ensimmäistä kertaa ratkaisua siihen, onko sellainen toimi perustamissopimuksen 30 artiklan kannalta syrjivä, jossa vain niille henkilöille asetetaan ylimääräinen velvoite (ennakkolupa), jotka aikovat hankkia kyseisiä tuotteita kotimaan ulkopuolelta. Koska lupaa edellytetään vain tietyn etuuden myöntämistä varten (tietyn tuotteen hankkimisesta aiheutuneiden kustannusten korvaaminen) eikä tuontia varten, [65] on kuitenkin myönnettävä, ettei toimella perusteta erilaista järjestelyä maahantuotuja tuotteita varten, vaikka samassa jäsenvaltiossa asuvia henkilöitä (vakuutettuja) kohdellaankin eri tavalla sen mukaan, ovatko he ostaneet määrätyn tuotteen asuinvaltiostaan vai jostakin toisesta jäsenvaltiosta. Se, että vakuutettujen erilainen kohtelu riippuu, joskin vain välillisesti, siitä, missä tuotteita tarjoava optikko tai apteekkari toimii, ei ole merkityksellistä tavaroiden liikkumisvapautta koskevien määräysten kannalta, vaikka sitä voitaisiinkin luonnehtia muodolliseksi syrjinnäksi toimipaikan perusteella. [66]

Se, onko kyseessä mahdollisesti tuontirajoitus, riippuu siitä, kuinka voimakkaasti korvauksen saamatta jääminen toisessa jäsenvaltiosta hankituista tuotteista ohjaa vakuutetut valitsemaan ostopaikakseen kotimaan. Kan-

64 — Tämä kanta on kuitenkin oikeuskäytännössä jo muuttunut. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan syrjivinä eli sellaisina, joita voidaan pitää perusteltuina vain 56 artiklassa mainitun poikkeuksen perusteella, pidetään myös sellaisia kansallisia säännöksiä, joiden mukaan palvelujen alkuperä johtaa eri järjestelmän soveltamiseen (ks. mm. asiassa Bond van Adverteerders ym. mainittu edellä alaviitteessä 54, tuomion 26 ja 29 kohta; asia C-211/91, komissio v. Belgia, tuomio 16.12.1992, Kok. 1992, s. I-6757, 9—11 kohta; sekä em. asiassa Fendine annetun tuomion 14 kohta, mainittu edellä alaviitteessä 61).

65 — Tuonti sinänsä on täysin vapaata. Ks. tältä osin edellä 37 kohta ja erityisesti alaviite 48.

66 — Tämä on kuitenkin otettava huomioon jos katsotaan, että myös Deckerin tapauksessa palvelun suorittamiseen liittyvillä näkökohdilla on merkitystä. Ks. edellä alaviite 52.

sallista sääntelyä ei mielestäni kuitenkaan ole pidettävä muodollisesti syrjivänä, vaikka se suosiikin kotimaassa myytyjä tuotteita. Näissä säännöksissä ei säädetä minkäänlaisista tuontihetkeä tai tuonnin toteuttamista koskevista muodollisuuksista eikä niissä suosita kotimaisia tuotteita maahantuotuihin tuotteisiin nähden.

48. Tarkasteltaessa riidanalaisen kansallisen säännöksen ulottuvuutta suhteessa palveluja koskeviin määräyksiin, on painotettava ennen kaikkea sitä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu syrjiviksi vain sellaiset säännökset, joissa ulkomaalaisia [67] varten ja/tai muista jäsenvaltioista peräisin olevia palveluja varten vahvistetaan sovellettavaksi erilaiset säännökset. [68] Sellaiset säännökset puolestaan, joita on tarkoitus soveltaa kaikkiin tiettyä toimintaa määrätyssä jäsenvaltiossa harjoittaviin, katsotaan erotuksetta sovellettaviksi, vaikka säännöksissä edellytettäisiinkin nimenomaisesti, että asuinpaikka [69] taikka toimipaikka [70] on jäsenvaltiossa, eli asetetaan edellytyksiä, jotka tekevät käytännössä mahdottomaksi sen, että ne palvelusuorittajat, jotka toimivat jossakin toisessa jäsenvaltiossa harjoittavat kyseistä toimintaa. [71]

On muistettava, että toimi, josta tässä asiassa on kyse, ei ole miltään osin syrjivä kansalaisuuden perusteella eikä siinä ainakaan välittömästi säädetä eri säännösten soveltamisesta toisessa jäsenvaltiossa toimivien palvelusuorittajien osalta. Erilainen kohtelu koskeekin ainakin muodollisesti kaikkia kyseessä olevaan sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvia vakuutettuja. Koska erilainen kohtelu riippuu lääkärin tai sairaalan valinnasta, on selvää, että vakuutettujen erilainen kohtelu riippuu palvelujen tarjoajan toimipaikasta. Riittääkö tämä perusteeksi sille, että käsiteltävänä olevaa sääntelyä on kuitenkin pidettävä syrjivänä siltä osin kuin siitä *seuraa*, että toisesta jäsenvaltiosta peräisin oleviin palvelusuorittajiin sovelletaan eri säännöksiä?

49. Kieltävä vastaus kysymykseen voisi perustua siihen edellä mainittuun seikkaan, että palveluja koskevassa oikeuskäytännössä on hyväksytty se, että säännöksiä, joiden mukaan tietyn toiminnan harjoittaminen edellyttää toimipaikkaa jäsenvaltion alueella,

67 — Ks. tämän suuntaisesti, asia C-20/92, Hubbard, tuomio 1.7.1993 (Kok. 1993, s. I-3777, 14 ja 15 kohta), ja asia C-45/93, komissio v. Espanja, tuomio 15.3.1994 (Kok. 1994, s. I-911, 9 ja 10 kohta).

68 — Ks. edellä alaviite 64.

69 — Näin esim. asiassa Van Binsbergen annetun tuomion 14 kohdassa (mainittu alaviitteessä 63), sekä asia 39/75, Coenen, tuomio 26.11.1975 (Kok. 1975, s. 1547, 7/8 ja 9/10 kohta.

70 — Ks. erityisesti asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3755, 52-57 kohta), ns. vakuutustuomio; sekä asia C-101/94, komissio v. Italia, tuomio 6.6.1996 (Kok. 1996, s. I-2691, 31 kohta).

71 — Ks. viimeksi asia C-222/95, Parodi, tuomio 9.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3899), jossa yhteisöjen tuomioistuin painotti jälleen kerran sitä, että toimipaikan sijaintia koskevalla edellytyksellä "tehtäisiin tyhjäksi perustamissopimuksen 59 artiklan tehokas vaikutus (effet utile); tämän artiklan päämääränä on nimenomaisesti poistaa palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset, jotka koskevat sellaisia henkilöitä, jotka ovat sijoittautuneet sen jäsenvaltion alueelle, jossa palvelua tarjotaan." Tuomioistuin lisäsi kuitenkin, että "tällainen vaatimus on lainmukainen, jos se on välttämätön edellytys tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi" (31 kohta).

voidaan pitää perusteltuina yleisen edun mukaisten syiden vuoksi. Siitäkin huolimatta, että kantaa voidaankin pitää valitettavana siksi, että tällainen vaatimus asetetaan kaikille niille palvelujen tarjoajille, jotka harjoittavat toimintaansa määrätyssä jäsenvaltiossa, eikä säännös kuitenkaan ole *muodollisesti* syrjivä. Näin myöskään sellaista sääntelyä, jossa ei ainakaan muodollisesti ja välittömästi säädetä eri säännösten soveltamisesta toisessa jäsenvaltiossa toimivia palvelusuorittajia varten, ei ole pidettävä syrjivänä.

Oikeuskäytäntö, joka koskee käsiteltävänä olevan kaltaisia säännöksiä, joiden mukaan tietyn etuuden saaminen edellyttää kotimaassa toimivan palvelusuorittajan palvelujen käyttämistä on kuitenkin juuri tältä osin hieman epävarmaa ja ristiriitaista. Esimerkiksi asiassa Bachmann antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että riidanalaista säännöstä, jonka mukaan tiettyjen maksujen vähentäminen edellytti sitä, että ne oli suoritettu kyseisessä jäsenvaltiossa, voitiin pitää perusteltuna kansallisen verotusjärjestelmän johdonmukaisuuden vuoksi ja sen vuoksi myös erotuksetta sovellettuna säännöksenä. [72] Tämän jälkeen asiassa Svensson ym. antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on puolestaan katsonut, että säännös oli syrjivä sijoittautumista koskevan edellytyksen vuoksi eli että sitä voitiin pitää perusteltuna vain perustamissopimuksessa nimenomaisesti mainittujen poikkeusten perusteella, kun sen mukaan sosiaalisin perustein myönnettävän asuntotuen saaminen edellytti sitä, että siihen liittyvä laina oli otettava jäsenvaltion alueella toimivasta luottolaitoksesta [73]. Asiaa ei ole millään tavoin selventänyt myöskään se, että yhteisöjen tuomioistuin totesi myöhemmin samassa tuomiossa, ettei se voinut hyväksyä väitettä, jonka mukaan kyseessä ollut toimi olisi ollut välttämätön verotusjärjestelmän johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. [74] Tuomioistuin selvitti tässä yhteydessä myös sen, olisiko toimea voitu pitää perusteltuna sellaisten edellytysten vuoksi, jotka pitäisi mahdollisesti ottaa huomioon vain erotuksetta sovellettavia toimia tarkasteltaessa.

50. Kansallisen toimen yhteensopivuus yhteisön oikeuden kanssa ei kuitenkaan voi selvitä tarkastelussa, jossa perustamissopimuksessa nimenomaisesti määrätyt poikkeukset tai yleisen edun mukaiset syyt [75] joko jätetään huomiotta tai niihin vedotaan samanaikaisesti, erityisesti sen vuoksi, että perustelut liittyvät erilaisiin tapauksiin ja osittain erilaisiin oikeudellisiin järjestelyihin.

72 — Asia C-204/90, Bachmann, tuomio 28.1.1992 (Kok. 1992, s. I-249). Yhteisöjen tuomioistuin tyytyi tässä tuomiossa toteamaan, että "sijoittautumista koskeva vaatimus on [— —] perustamissopimuksen 59 artiklan mukainen, jos se on tarpeen yleiseen etuun liittyvän tavoitteen vuoksi" (32 kohta). Kannan perusteella vaikuttaa mahdolliselta, että koska yleisen edun mukaisilla syillä voidaan perustella jopa sijoittautumisvaatimukseen perustuva kielto harjoittaa määrättyä toimintaa jonkin jäsenvaltion alueella, myös sellaisia säännöksiä, joista johtuu tiettyjä haittoja tai joissa tiettyjä etuja ei myönnetä niille, jotka päättävät käyttää muualla kuin tässä jäsenvaltiossa toimivien palvelusuorittajien palveluita, voitaisiin sitäkin suuremmalla syyllä pitää perusteltuina.

73 — Asiassa Svensson annetun tuomion 15 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 53). Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "kyseinen sääntely merkitsee syrjintää toimipaikan perusteella" joten se voidaan "perustella vain perustamissopimuksen 56 artiklan 1 kohdassa, johon 66 artiklassa viitataan, mainituilla yleisen edun mukaisilla syillä, ja joiden joukossa ei ole mainittu taloudellisia syitä".

74 — Idem, 16—18 kohta.

75 — Tältä osin todettakoon, että asiassa Svensson ym. annettu tuomio ei ole ainoa tapaus eikä myöskään ensimmäinen tapaus, jossa yhteisöjen tuomioistuin on ottanut huomioon sekä 56 artiklassa mainitut edellytykset että yleisen edun mukaisiin syihin liittyvät edellytykset (ks. esim. asia komissio v. Italia, mainittu edellä alaviitteessä 79, tuomion 31 ja 32 kohta) antaessaan ratkaisun palvelujen tarjoamista rajoittavan kansallisen toimen yhteensopivuudesta 59 artiklan kanssa.

Vaikka myönnetäänkin, että on vaikea päättää siitä, onko säännös syrjivä vai ei, — joko siksi, että todellinen syrjivä vaikutus on liiankin selvä, tai siksi, että tietyn alan erityispiirteet edellyttävät erityistä varovaisuutta — on kuitenkin välttämätöntä selvittää asianmukaisesti se, minkälaisesta säännöksestä on kysymys.

Yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi siis esillä olevan asian ratkaisemiseksi ja edellä kuvatun oikeuskäytännön epäselvyyksien poistamiseksi joko todeta, kuten asiassa Svensson annetussa tuomiossa, että syrjivinä toimina on pidettävä myös niitä, jotka *johtavat välillisesti* maahan sijoittautuneiden ja sijoittautumattomien palvelujen tarjoajien erilaiseen kohteluun, tai päättää, kuten asiassa Bachmann annetussa tuomiossa on todettu, että toimia, joissa *ei säädetä muodollisesti* eri säännöksistä maahan sijoittautumattomien palvelujen tarjoajien osalta, on kuitenkin pidettävä erotuksetta sovellettavina toimina. Tämä jälkimmäinen vaihtoehto vaikuttaa kokonaisuutena arvioiden tällä hetkellä enemmän oikeuskäytännön mukaiselta. Se ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö voisi olla aiheellista muuttaa oikeuskäytännön linjaa.

51. Koska käsiteltävänä olevaa sääntelyä on pidettävä *erotuksetta sovellettavana* säännöksenä sekä tavaroiden liikkumisvapautta että palveluja koskevien yhteisön oikeuden määräysten kannalta, seuraavaksi on tarkasteltava sääntelyn perusteeksi esitettyjä syitä, eli syitä, jotka liittyvät kansanterveyden suojeluun ja monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen ylläpitämiseen tietyllä alueella. Jälkimmäiseen perusteluun on nimenomaisesti vedottu asiassa C-158/96 (Kohll) esitetyssä toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä, kun huomautuksia esittäneet jäsenvaltiot ovat puolestaan vedonneet lähinnä järjestelmän rahoituksellisen tasapainon säilyttämiseen. Kyseessä ovat kuitenkin läheisesti toisiinsa liittyvät perustelut, koska jälkimmäinen niistä on jäsenvaltioiden väittämien mukaan ensimmäisen toteuttamisen välttämätön edellytys.

Kysymystä on syytä edelleen täsmentää. Jos lähdetään siitä olettamuksesta, että riidanalainen toimi on *syrjivä* edellä esitetyt perustelut ja päätelmät, jotka tehdään riidanalaisen säännöksen perusteltavuudesta kansanterveyden suojelua koskevien syiden perusteella, ovat myös päteviä, koska kysees sä ovat perustamissopimuksen 36 ja 56 artiklassa nimenomaisesti mainitut vaatimukset. [76] Tilanne ei kuitenkaan missään tapauksessa voi olla sama, jos kyse on tarpeesta ylläpitää monipuolisia ja kaikkien saatavilla olevia sairaanhoito- ja sairaalapalveluja määrätyllä alueella. Vaikka haluttaisiin ajatella, että tämä tavoite kuuluu kansanterveyden käsitteen

76 — Ks. tältä osin erityisesti yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa ja Publicidad ym., tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4151, 13 kohta).

alaisuuteen laajan tulkinnan perusteella, [77] on myönnettävä, että tavoitteen toteutuminen riippuu täysin järjestelmän taloudellisesta tasapainosta eli taloudellisesta tavoitteesta, jolla ei sellaisenaan voida missään tapauksessa perustella syrjivää toimea. [78]

52. Todettakoon kuitenkin, että Luxemburgin hallituksen väite, jonka mukaan riidanalainen säännös on välttämätön hoitotuotteiden ja -palvelujen laadun takaamiseksi — ja jonka mukaan laatua voidaan valvoa kuitenkin ulkomailla asioivien henkilöiden osalta vain lupahakemuksen yhteydessä — on täysin perusteeton. Asian kannalta merkityksellisen toiminnan harjoittamisen aloittamista (ja harjoittamista) koskevat edellytykset sekä lääkkeiden markkinoilletuontia koskevat säännökset ovat olleet yhteisöjen yhteensovittavien sekä yhdenmukaistavien toimien kohteena. [79] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimella on ollut tilaisuus viitata hyvinkin yksityiskohtaisesti näihin direktiiveihin ja todeta, että toisessa jäsenvaltiossa toimivan lääkärin kirjoittama lääkemääräys ja lääkkeen ostaminen tästä jäsenvaltiosta tarjoaa aivan samat takeet kuin tuontivaltiossa toimivan lääkärin kirjoittama lääkemääräys tai se, että jokin apteekki myy kyseistä lääkettä jäsenvaltiossa, johon yksityinen henkilö on tuonut kyseisen lääkkeen. [80] Tämä oikeuskäytäntö pätee myös kaikenlaisten hoitovälineiden hankkimisen, silmälasit mukaan lukien, ja se merkitsee sitä, että on katsottava, että toisissa jäsenvaltioissa toimivat lääkärit, apteekkarit ja optikot tarjoavat aivan samat laatutakeet kuin kotimaassa toimivat lääkärit, apteekkarit ja optikot.

Tämän vuoksi ei mielestäni voida kohtuudella väittää, että vakuutettujen terveyttä ei suojella riittävästi siinä tapauksessa, että nämä käyttävät hoitopalveluja jossakin toisessa jäsenvaltiossa. [81] Tästä seuraa tietenkin, ettei kyseessä olevaa toimea voida pitää välttämättömänä kansanterveyden suojelemisen kannalta.

77 — Alan oikeuskäytännössä on tähän asti tulkittu kansanterveyden käsitettä suppeasti ja perusteltu sillä vain sellaisia toimia, joilla on voitu ehkäistä henkilöiden tai eläinten terveyden vaarantuminen.

78 — Ks. alaviitteessä 61 mainitut tuomiot. Todettakoon tässä yhteydessä vain, että asiassa Duphar annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi selvästi, että 36 artiklalla ei voida kuitenkaan perustella sellaista kansallista toimenpidettä, jolla pyritään "alentamaan sairasvakuutusjärjestelmän toiminnallisia kustannuksia" (alaviitteessä 9 mainittu tuomio, 23 kohta), koska artiklassa määrätään nimenomaan muista kuin taloudellisista perusteluista.

79 — Lääkäreiden vapaan liikkuvuuden sekä heidän tutkintotodistustensa, todistustensa ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojensa vastavuoroisen tunnustamisen helpottamisesta 5 päivänä huhtikuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/16/ETY (EYVL L 165, s. 1); mainittakoon myös hammaslääkärin tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi 25 päivänä heinäkuuta 1978 annettu neuvoston direktiivi 78/686/ETY (EYVL L 233, s. 1) ja hammaslääkärintointa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 25 päivänä heinäkuuta 1978 annettu neuvoston direktiivi 78/687/ETY (EYVL L 233, s. 10) sekä tiettyä farmasian alan toimintaa koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta ja farmasian tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä toimenpiteistä sijoittautumisvapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi farmasian alalla 16 päivänä syyskuuta 1985 annetut neuvoston direktiivit 85/432/ETY ja 85/433/ETY (EYVL L 253, s. 34 ja s. 37). Lisäksi mainittakoon vielä, että lääkkeiden vapaa liikkuvuus on turvattu yhteisön oikeudessa kansanterveyden asettamat vaatimukset huomioon ottaen 26.1.1965 annetulla neuvoston direktiivillä 65/65/ETY (EYVL 22, s. 369).

80 — Ks. asiassa Schumacher annetun tuomion 20 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 6) ja asiassa komissio v. Saksa annetun tuomion 18 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 6).

81 — Koska Luxemburgin hallitus on todennut, että vakuutetuilla on aina vapaus käyttää hoitopalveluja jossakin toisessa jäsenvaltiossa, on kysyttävä edelleen, minkä vuoksi mainitulla kansanterveyden suojelulla ei ole niin suurta merkitystä silloin kun minkäänlaista korvausta ei ole vaadittu.

53. Järjestelmän rahoituksellisen tasapainon säilyttämistä on tarkasteltava siltä kannalta, että kyseessä on yhteisön oikeuden kannalta suojeltavana pidettävä tavoite. Vaikka oikeuskäytännössä joissakin tapauksissa hyvinkin jyrkästi hylätään se, että (myös) erotuksetta sovellettavien toimien perusteeksi esitettäisiin taloudellisluontoisia syitä, [82] samaa oikeuskäytäntöä lähemmin tarkasteltaessa voidaan havaita, että sellaisia taloudellisia tavoitteita voidaan kuitenkin pitää perusteltuina, jotka eivät ole päämäärä sinänsä vaan joilla on merkitystä osana järjestelmää ja sen toiminnan kannalta, [83] tai jotka liittyvät läheisesti valtion elintärkeisiin intresseihin [84].

Edellä esitetyn perusteella on kiistatonta, että vaikka sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon säilyttäminen onkin kyseisen toimen olennaisin tavoite, se ei ole päämäärä sinänsä, vaan väline, jolla (ainakin) pyritään turvaamaan vakuutetuille määrällisesti ja laadullisesti tietyn tasoisia palveluja. Järjestelmän taloudellisen tasapainon järkkyminen saattaisi johtaa siihen, että terveydenhuollon taso laskee, mistä johtuu aina väistämättä kielteisiä seurauksia vakuutetuille, jotka ovat heikoimmassa asemassa. Tähän on vielä lisättävä se, että yhteisöjen tuomioistuin on aiemmin todennut, että sosiaaliturvajärjestelmien taloudellisen tasapainon säilyttäminen on sellainen perusteltu tavoite, jota on suojeltava, asioissa, joissa oli kyse miesten ja naisten tasa-arvoisesta kohtelusta sosiaaliturvan alalla, [85] tai virkamiesten henkilöstösääntöjä tulkitessaan [86].

54. Nyt voidaan siis siirtyä tarkastelemaan sitä, onko riidanalainen toimi välttämätön ja tarkoituksenmukainen keino järjestelmän taloudellisen tasapainon ja näin myös kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen säilyttämisen kannalta. Kaikki huomautuksia esittäneet jäsenvaltiot ovat väittäneet, että ennakkolupa on välttämätön sen estämiseksi, etteivät sosiaaliturvalaitokset joudu korvaamaan kyseisiä palveluja sen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jossa kukin yksittäinen vakuutettu on päättänyt käyttää hoitopalveluja ja/tai ostaa hoitotuotteita. Jäsenvaltiot ovat lisäksi todenneet, että

82 — Ks. tämänsuuntaisesti asiassa Gouda ym. annetun tuomion 11 kohta (mainittu edellä alaviitteessä 63). Ks. lisäksi asia C-398/95, Syndesmos ton en Elladi Touristikon kai Taxidiotikon Grafeion, tuomio 5.6.1997 (Kok. 1997, I-3091, 23 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "yhteiskuntarauhan säilyttämistä, joka on keino lopettaa kollektiivinen työriita ja välttää se, että tietty talouselämän toimiala — ja siis maan talous — kärsisi kollektiivisen työriidan kielteisistä seurauksista, on kuitenkin pidettävä taloudellisena tavoitteena, joka ei voi olla sellainen yleisen edun mukainen syy, jonka vuoksi jonkin perustamissopimuksessa taatun perustavanlaatuisen vapauden rajoittaminen voisi olla perusteltua".

83 — Esim. asia C-275/92, Schindler, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-1039), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "on todettava, että arpajaistoiminta voi olla merkittävä keino rahoittaa vapaaehtoistyötä sekä sellaisia yleisen edun mukaisia toimintoja kuten sosiaalityötä, hyväntekeväisyyttä, urheilua tai kulttuuria, vaikka tätä perustetta ei sellaisenaan voidakaan pitää objektiivisena perusteluna (60 kohta, kursivointi kirjoittajan). Lisäksi todettakoon vielä, että asiassa C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 106 ja 107 kohta) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että jalkapalloseurojen välisen taloudellisen ja urheilutoiminnallisen tasapainon säilyttäminen oli tällainen perusteltu tavoite siltä osin kuin sillä pyrittiin säilyttämään yhtäläiset yrittämisen ja menestymisen mahdollisuudet.

84 — Tällä tavoin voidaan tulkita esimerkiksi sitä, että verotusjärjestelmän johdonmukaisuustavoitetta, jota on välttämättä pidettävä taloudellisena tavoitteena, on pidetty yleisen edun mukaisena syynä (asiassa Bachmann annetun tuomion 21—28 kohta, mainittu edellä alaviitteessä 72).

85 — Ks. viimeksi asia C-137/94, Richardson, tuomio 19.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3407, 18—29 kohta).

86 — Ks. viimeksi asia T-41/90, Barassi v. komissio, tuomio 25.2.1992 (Kok. 1992, s. II-159, 32—35 kohta).

valtio, jonka vakuutettu valitsee on näissä tapauksissa tavallisesti se, jossa palvelu on uudenaikaisin, eli myös kaikkein kallein.

Mahdollinen velvollisuus korvata eri jäsenvaltioiden erilaisten sosiaaliturvalainsäädäntöjen mukaan palveluja, joita vakuutetut ovat päättäneet käyttää kotimaan ulkopuolella, saattaisi varmastikin johtaisi järjestelmän taloudellisen tasapainon järkkymiseen, mikä puolestaan johtaisi monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen säilyttämisen kannalta kielteisiin seurauksiin. Tällä hetkellä terveydenhuollon kustannukset ja sairausvakuutusjärjestelmien rahoittamista koskevat säännöt ovat hyvin erilaiset eri valtioissa. [87] Jos sairaana olevilla henkilöillä olisi täysin ehdoton vapaus liikkua yhteisön alueella, jouduttaisiin epätasapainoiseen ja niiden jäsenvaltioiden kannalta kielteiseen tilanteeseen, joissa palvelujen kustannukset ovat huomattavasti alhaisemmat kuin ne, jotka sosiaaliturvalaitosten pitäisi korvata vakuutetuille, jotka ovat päättäneet käyttää hoitopalveluja muissa jäsenvaltiossa.

55. Tällaisessa tilanteessa olisi katsottava, että riidanalainen toimi on välttämätön ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Ennakkolupavelvollisuus on ainoa keino, jonka avulla sosiaaliturvalaitokset kykenevät ottamaan vastattavakseen vakuutettujen muissa jäsenvaltioissa suorittamat sairauskulut tämän valtion voimassa olevan lainsäädännön mukaisin edellytyksin ja vain niiden tapausten osalta, joissa vakuutettujen terveydentilan on katsottu vaativan tällaista hoitoa, ja rajoittamaan näin kohtuuttomia kustannuksia, jotka saattaisivat johtaa järjestelmän taloudellisen tasapainon järkkymiseen.

Komissio väittää kuitenkin, että asetuksen 22 artiklassa kielletään eväämästä lupaa tietyissä tapauksissa mutta ei todeta mitään muista mahdollisesti esiin tulevista tapauksista, joten olisi tarpeen selvittää tapauskohtaisesti se, merkitseekö tiettyä palvelua varten myönnettävä lupa ja siihen liittyvä taloudellinen rasite järjestelmän rahoitukselisen tasapainon järkkymistä. [88] Vaikka väite onkin houkutteleva, se ei ole erityisen vakuuttava. On paitsi toivottavaa, myös aivan selvää, että jäsenvaltiot voisivat (ja voivat) olla joustavampia asetuksen 22 artiklassa asetettujen edellytysten suhteen. Voidaan kuitenkin kysyä, minkä kriteerien perusteella kansallinen sääntely, jossa sallitaan vakuutet-

87 — Ks. tällä hetkellä vallitsevien olojen erilaisuudesta ks. Le Grand: "La asistencia sanitaria y la construcción del mercado único: perspectiva y problemática", *Los sistemas de seguridad social y el mercado único europeo*, s. 321—. Ks. lisäksi sosiaaliturvan rahoittamista koskevien kysymysten osalta yleisesti Euzeby: "Le financement de la protection sociale dans les pays de la CEE: problèmes et perspectives", *Quel avenir pour l'Europe sociale: 1992 et après?*, Bruxelles, 1990, s. 13—, ja saman kirjoittajan teos "Financement de la protection sociale, efficacité économique et justice sociale", *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 1997, s. 253—.

88 — Tätä ratkaisumallia voitaisiin soveltaa vain palvelujen vapaan liikkuvuuden osalta. Komissio on väittänyt, että riidanalainen toimi on syrjivä, kun sitä tarkastellaan suhteessa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin määräyksiin, ja katsonut tällä perusteella, ettei kyseistä toimea voida pitää perusteltuna perustamissopimuksen 36 artiklassa mainittujen kansanterveyden suojeluun liittyvien syiden vuoksi.

tujen siirtyvän muihin jäsenvaltioihin sairaanhoitopalveluja varten ainakin niissä tapauksissa joissa asetuksen 22 artiklassa sitä edellytetään, voidaan katsoa yhteensopivaksi tämän säännöksen kanssa, jota komissio pitää pätevänä, mutta perustamissopimuksen palveluja koskevien määräysten vastaisena. [89]

56. On totta, ettei asetuksen 22 artiklassa edellytetä nimenomaisesti eikä välillisesti, että niissä tapauksissa, joissa lupa evätään, koska säännöksessä mainitut edellytykset eivät täyty, vakuutettujen pitäisi vastata kokonaisuudessaan kyseisistä palveluista aiheutuneista kustannuksista tai ettei heillä olisi oikeutta minkäänlaiseen korvaukseen. Säännöksen tarkoituksena on se, että vakuutetun oikeus käyttää tiettyjä palveluja jossakin toisessa jäsenvaltiossa voidaan hyväksyä (ainakin) silloin kun toisessa jäsenvaltiossa asioiminen on välttämätöntä vakuutetun terveydentilan kannalta, poiketen näin periaatteesta, jonka mukaan kussakin tapauksessa voidaan noudattaa vain yhtä kansallista lainsäädäntöä ja johon asetuksella toteutettu yhteensovittaminen perustuu. Toisin sanoen kyseisellä säännöksellä pyritään turvaamaan vakuutetuille oikeus saada asianmukaista hoitoa toisessa jäsenvaltiossa taloudellisia haittoja kärsimättä ja ilman, että eri jäsenvaltioissa voimassa olevat järjestelmät romuttuisivat.

57. Tästä seuraisi kuitenkin, että 22 artiklan säännöksissä määritellyt rajoitukset, joilla pyritään nimenomaisesti turvaamaan se, että vakuutetut voivat käyttää sairaanhoitopalveluja jossakin toisessa jäsenvaltiossa tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, ovat objektiivisesti perusteltuja, eli perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan mukaisia. Toisaalta järjestelmän rahoituksellisen tasapainon säilyttäminen eli tavoite, johon kansallisella lainsäädännöllä pyritään, on merkityksellinen vain siltä osin ja niissä rajoissa kuin oletetaan, että toimivaltaisen sosiaaliturvalaitoksen on luvattava ne palvelut, joita vakuutettu on käyttänyt jossakin toisessa jäsenvaltiossa, niiden arviointiperusteiden ja yksityiskohtaisten säännösten perusteella, jotka ovat voimassa siinä jäsenvaltiossa, jossa nämä palvelut on suoritettu.

Tältä kannalta tarkasteltuna on siis arvioitava, onko järjestelmän rahoituksellisen tasapainon järkkymismahdollisuus eli ennakkoluvan välttämättömyys olemassa myös siinä tapauksessa, että toimivaltainen sosiaaliturvalaitos ei ole velvollinen maksamaan täyttä korvausta sen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jossa vakuutettu on saanut kyseistä hoitoa, vaan sen valtion lainsäädännön ja korvaustaksojen mukaan, jossa

89 — Mavridisin teoksessaan "Le citoyen européen peut-il se faire soigner dans l'État de son choix?", *Droit social* 1996, s. 1086, omaksuma kanta vaikuttaa oikeammalta, vaikka en olekaan hänen kanssaan täysin yhtä mieltä (ks. edellä 31 kohta ja alaviite 36). Tämä kannan mukaan juuri asetuksen 22 artiklassa, jota yhteisöjen tuomioistuin on asioissa Pierik I ja II antamissaan tuomioissa tulkinnut (mainittu edellä alaviitteissä 30 ja 31), edellytetään, että ennakkolupa on myönnettävä kaikille hoidoille, joiden avulla henkilön sairautta voidaan tehokkaasti hoitaa.

palvelujen käyttäjä on vakuutettu. On siis selvitettävä, oliko korvaus, jota Decker oli vaatinut samoin edellytyksin kuin hänellä olisi ollut oikeus, jos hän olisi ostanut silmälasit Luxemburgista, samoin kun Kohllille kotimaan korvaustaksoja soveltaen myönnettävä korvaus, todella sellainen, että se olisi vaarantanut järjestelmän taloudellisen tasapainon.

58. Kun kysymys esitetään tällä tavoin, on selvää, että rahoitustapojen erilaisuudella ja kunkin terveydenhuoltojärjestelmän eri kustannuksilla ei ole mitään merkitystä siinä tapauksessa, ettei toimivaltaisella sosiaaliturvalaitoksella ole velvollisuutta korvata palveluja, joita vakuutettu on käyttänyt toisessa jäsenvaltiossa, tässä jäsenvaltiossa sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. On kuitenkin myönnettävä, että Deckerin vaatimalla 1 600 Luxemburgin frangin suuruisella korvauksella, johon hänellä olisi ollut oikeus, jos hän olisi hankkinut silmälasinsa Luxemburgissa toimivalta optikolta, ei voi olla minkäänlaista vaikutusta järjestelmän rahoitukselliseen tasapainoon, kuten ei myöskään sillä, että luxemburgilaiseen sairaskassaan kuuluva vakuutettu saisi korvauksen Saksassa suoritetusta oikomishoidosta niiden taksojen mukaan, joita hoitoon sovellettaisiin Luxemburgissa. [90]

90 — Ainoa kuviteltavissa oleva vaikutus voisi johtua siitä, että Luxemburgissa toimiva optikko olisi näin myynyt yhden silmälasiparin vähemmän ja ainoa maassa toimiva oikomishoitoa suorittava hammaslääkäri olisi menettänyt yhden potilaan. Yksittäiset ammatinharjoittajat ovat siis ainoat, jotka kärsivät kielteisistä vaikutuksista eikä suinkaan koko järjestelmä.

Tästä seuraa, että on suljettava pois myös ne kielteiset vaikutukset, jotka liittyisivät kaikkien saatavilla olevien *sairaanhoitopalvelujen* ylläpitämiseen määrätyllä alueella. Vaikka raja-alueilla rajan ylittäminen onkin vilkkaampaa myös hoitopalvelujen hankkimisen vuoksi, on kuitenkin todettava, ettei kyse ole yksisuuntaisesta liikenteestä, ja ennen kaikkea, etteivät palvelut, joista tässä on ollut kyse, vaikuta järjestelmän taloudelliseen tasapainoon sen enempää kuin ne olisivat vaikuttaneet siinä tapauksessa, että ne olisi suoritettu vakuutettujen asuinvaltiossa.

59. Tilanne voi kuitenkin olla toinen ja vastaus kysymyksiin erilainen siltä osin kuin kyse on *sairaalapalveluista*. Yksittäisten ammatinharjoittajien palvelusuorituksista poiketen sairaalainfastruktuurien sijainti ja määrä on suunniteltava tarpeiden mukaisesti. Kustannuksia, jotka aiheutuvat yhden yksittäisen henkilön hoitamisesta sairaalassa, ei voida erottaa sairaalasta kokonaisrakenteena aiheutuvista kustannuksista. On itsestään selvää, että jos useat vakuutetut kääntyvät muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien sairaaloiden puoleen, kotimaiset palvelut jäävät osin käyttämättä, vaikka kustannukset, jotka aiheutuvat henkilöstön ja laitteiston ylläpidosta,

ovat yhtä suuret kuin siinä tapauksessa, että palveluja käytettäisiin tehokkaammin hyväksi. [91]

Vaikka toisin sanoen niiden kustannusten korvaaminen, jotka ovat aiheutuneet vakuutetulle toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevassa sairaalassa käytetyistä hoitopalveluista, suoritettaisiin Luxemburgissa vastaavista palveluista maksettavan kiinteämääräisen korvauksen perusteella, korvauksesta aiheutuisi kuitenkin järjestelmälle ylimääräisiä kustannuksia. Kyseessä olevan sektorin osalta on siis todettava, että ennakkoluvan hakeminen ja saaminen on edelleen välttämätöntä, jotta järjestelmän rahoituksellista tasapainoa ei järkytettäisi ja jotta kaikkien saatavilla niin taloudellisesti kuin fyysisestikin olevat sairaanhoitopalvelut kyettäisiin turvaamaan myös niille, jotka eivät aio matkustaa ulkomaille hoitoa varten vaan hankkia tarvitsemansa hoidon lähimmästä mahdollisesta paikasta. [92]

60. Riidanalaista lainsäädäntöä voidaan siis pitää perusteltuna kaikkien niiden palvelujen osalta, jotka vakuutettu saa sairaalassa, eli yleisemmin kaikkien niiden palvelujen osalta, joista aiheutuvista kustannuksista toimivaltainen sosiaaliturvalaitos vastaa kokonaisuudessaan. Lainsäädäntöä ei kuitenkaan voida pitää perusteltuna silloin kun kyse on tuotteiden hankkimisesta tai yksityisten lääkärien suorittamista erikoispalveluista, joita varten on vaadittu korvausta niiden kiinteiden taksojen mukaan, jotka ovat voimassa valtiossa, jossa asianomainen henkilö on vakuutettu.

Olisi toivottua, että yhteisön lainsäätäjä yhdenmukaistaisi alan sääntelyt siten, että sairaana oleville henkilöille turvattaisiin todellinen liikkumisvapaus osana yhteismarkkinoiden toteuttamista. Kyseessä on kunnianhimoinen tavoite, jota on tällä hetkellä vaikea toteuttaa. Siitä huolimatta yhteisön lainsäätäjän pitäisi yrittää mitä pikimmin lisätä niiden mahdollisten tilanteiden määrää, joissa luvan myöntämisestä ei voida kieltäytyä. Ei ole epäilystä siitä, etteikö olisi usealtakin eri kannalta järkevää myöntää lupa aina silloin, kun vakuutettu voisi saada tehokkaampaa hoitoa toisessa jäsenvaltiossa tai, kuten Kohllin tapauksessa istunnossa todettiin, silloin kun asuinvaltiossa on vain yksi erikoislääkäri, joka kykenee suorittamaan tarvittavan hoitopalvelun.

91 — En tässä pyri kuitenkaan tukemaan niitä jäsenvaltioiden väitteitä, joiden mukaan jäsenvaltioiden välille syntyisi täysin kontrolloimattomissa oleva sairaiden henkilöiden virta jos vakuutetuille myönnettäisiin mahdollisuus valita vapaasti haluamansa lääkäri tai sairaala. Siirtyminen asuinvaltiosta toiseen valtioon on kuitenkin aina hankalaa, usein myös kielen kannalta sekä tietenkin niiden ylimääräisten kustannusten vuoksi joita ainakin kyseistä sairasta henkilöä saattaville henkilöille aiheutuu.

92 — Tässä yhteydessä voitaisiin kysyä, onko tilanne kaikkien saatavilla olevien sairaalapalvelujen turvaamisen kannalta erilainen kuin niissä jäsenvaltioissa, joissa toimivaltainen sosiaaliturvalaitos maksaa vaikka vain kiinteämääräisen ja osittaisenkin korvauksen, hoitopalveluista, jotka vakuutetut ovat saaneet yksityisillä klinikoilla.

Ratkaisuehdotus

61. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Conseil arbitral des assurances socialesin ja Cour de Cassation du Grand-Duché de Luxembourgin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

a) asiassa C-120/95

Perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa on tulkittava siten, että sellainen kansallinen lainsäädäntö on niiden vastainen, jonka mukaan sosiaaliturvalaitos ei myönnä vakuutetulle asuinvaltion lainsäädännön mukaista korvausta silmälaseista, jotka on määrännyt vakuutetun asuinvaltiossa toimiva silmälääkäri mutta jotka on hankittu toisessa jäsenvaltiossa toimivalta optikolta, sillä perusteella, että silmälasien hankkimiseen olisi pitänyt hakea ennakkolupa.

b) asiassa C-158/96

Perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa on tulkittava siten, että sellainen kansallinen lainsäädäntö on niiden vastainen, jonka mukaan korvattavien hoitopalvelujen kustannuksista vastaaminen edellyttää vakuutetun toimivaltaisen sosiaaliturvalaitoksen ennakkolupaa, jos palvelut on suoritettu muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa vakuutettu asuu, silloin kun kyseessä ovat sairaalan ulkopuolella suoritettavat palvelut, jotka korvataan sen jäsenvaltion korvausperiaatteiden mukaan, jossa henkilö on vakuutettu. Sitä vastoin perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa on tulkittava siten, että kansallinen lainsäädäntö ei ole niiden vastainen, jos sillä pyritään turvaamaan järjestelmän rahoituksellinen tasapaino ja tämän avulla kaikkien saatavilla olevat sairaalapalvelut määrätyllä alueella, kun kyse on sairaalassa suoritettavista palveluista ja yleisemminkin muun jäsenvaltion kuin sen, jossa vakuutettu asuu, lainsäädännön perusteella korvattavista palveluista.