UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

15 päivänä kesäkuuta 2010 *

Asiassa C-211/08,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 20.5.2008,

Euroopan komissio, asiamiehinään E. Traversa ja R. Vidal Puig, kotipaikka Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään J. M. Rodríguez Cárcamo,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

jota tukee

Belgian kuningaskunta, asiamiehinään M. Jacobs ja L. Van den Broeck,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään J. Bering Liisberg ja R. Holdgaard,

Suomen tasavalta, asiamiehenään A. Guimaraes-Purokoski, ja

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään H. Walker, avustajanaan barrister M. Hoskins,

väliintulijoina,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: ensimmäisen jaoston puheenjohtaja A. Tizzano, joka hoitaa puheenjohtajan tehtäviä, jaostojen puheenjohtajat J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts (esittelevä tuomari), J.-C. Bonichot ja P. Lindh sekä tuomarit P. Kūris, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz ja A. Arabadjiev,

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: yksikönpäällikkö M.-A. Gaudissart,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.11.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.2.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on evännyt Espanjan kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän edunsaajilta korvauksen sellaisista sairaanhoitokuluista, joita heille on syntynyt toisessa jäsenvaltiossa sairaalahoidosta, jota on saatu sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1) ja sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1992/2006 (EUVL L 392, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71), 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaisesti, siltä osin kuin sovellettavan korvauksen taso siinä jäsenvaltiossa, jossa hoitoa annetaan, on alhaisempi kuin Espanjan lainsäädännössä säädetty.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

2 Asetuksen N:o 1408/71 22 artiklassa, jonka otsikkona on ”Oleskelu toimivaltaisen valtion ulkopuolella – Paluu tai asuinpaikan muuttaminen toiseen jäsenvaltioon sairauden tai äitiy[den] aikana – Tarve mennä toiseen jäsenvaltioon tarkoituksena saada asianmukaista hoitoa”, säädetään 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) jonka tila edellyttää toisen jäsenvaltion alueella oleskelun aikana lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi tulevia luontoisetuuksia ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun ennakoitu kesto;

taikka

– –

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 [oleskelupaikan] laitoksesta, sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti, ikään kuin hänet olisi vakuutettu siinä; sen kauden pituus, jonka aikana etuuksia annetaan, määrätään kuitenkin 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, jo[ssa asianomainen henkilö] 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 Asetuksen N:o 1408/71 34 a artiklassa säädetään seuraavaa:

”– – 22 artiklan 1 kohdan a ja c alakohtaa [sekä] 22 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa, – – sovelletaan vastaavasti opiskelijoihin ja heidän perheenjäseniinsä tarvittaessa.”

4 Asetuksen N:o 1408/71 36 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion laitoksen tämän luvun säännösten nojalla toisen jäsenvaltion laitoksen puolesta antamat luontoisetuudet korvataan täysimääräisesti.”

5 Asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21.3.1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97 ja sellaisena kuin se on muutettuna 19.3.2007 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 311/2007 (EUVL L 82, s. 6; jäljempänä asetus N:o 574/72), 21 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Saadakseen luontoisetuuksia asetuksen [N:o 1408/71] 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaisesti palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan on toimitettava hoidon tarjoajalle toimivaltaisen laitoksen antama asiakirja, jossa todistetaan, että hänellä on oikeus luontoisetuuksiin. Asiakirja on laadittava 2 artiklan mukaisesti. – –

– –”

6 Asetuksen N:o 574/72 34 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan oleskelun aikana muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella ei ole mahdollista täyttää täytäntöönpanoasetuksen – – 21 – – artiklassa säädettyjä muodollisuuksia, hänen kustannuksensa korvataan toimivaltaisesta laitoksesta hänen hakemuksestaan oleskelupaikan laitoksen soveltamien korvausmäärien mukaisesti.”

7 Asetuksen N:o 1408/71 80 artiklassa mainittu siirtotyöläisten sosiaaliturvan hallintotoimikunta hyväksyi asetuksen N:o 574/72 2 artiklan 1 kohdan nojalla tämän asetuksen 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan soveltamiseen liittyvän todistuksen mallin eli lomakkeen ”E 111”. Tämä lomake korvattiin 1.6.2004 alkaen ”eurooppalaisella sairaanhoitokortilla” Euroopan yhteisöjen siirtotyöläisten sosiaaliturvan hallintotoimikunnan neuvoston asetusten N:o 1408/71 ja N:o 574/72 soveltamiseksi tarvittavien lomakkeiden korvaamisesta eurooppalaisella sairaanhoitokortilla hoidon saamiseksi oleskeltaessa tilapäisesti muussa jäsenvaltiossa kuin toimivaltaisessa valtiossa tai asuinvaltiossa 18.6.2003 tekemän päätöksen N:o 189 (EUVL L 276, s. 1), eurooppalaista sairaanhoitokorttia koskevista teknisistä eritelmistä 18.6.2003 tekemän päätöksen N:o 190 (EUVL L 276, s. 4) ja lomakkeiden E 111 ja E 111 B korvaamisesta eurooppalaisella sairaanhoitokortilla 18.6.2003 tekemän päätöksen N:o 191 (EUVL L 276, s. 19) nojalla.

8 Asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan soveltamisalaa on täsmennetty siirtotyöläisten sosiaaliturvan hallintotoimikunnan asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan yhdenmukaisesta soveltamisesta oleskelujäsenvaltiossa 17.12.2003 tekemässä päätöksessä N:o 194 (EUVL 2004, L 104, s. 127).

9 Päätöksen N:o 194 seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”– – 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa – – säädettyjä perusteita ei voida tulkita siten, että ne eivät koskisi kroonisia tai aiemmin todettuja sairauksia. Unionin tuomioistuin on todennut [asiassa C-326/00, IKA, 25.2.2003 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-1703)], että ’välttämättömän hoidon’ käsitettä ei voida tulkita niin, että kyseisten etuuksien saaminen olisi mahdollista ainoastaan niissä tapauksissa, joissa annettu hoito on ollut välttämätöntä äkillisen sairastumisen vuoksi. Etenkään se, että vakuutetun oleskellessa tilapäisesti ulkomailla hänen terveydentilansa muuttumisen edellyttämä hoito liittyy mahdollisesti jo aikaisemmin olemassa olleeseen sairauteen, josta vakuutettu tiesi, eli esimerkiksi krooniseen sairauteen, ei tarkoita sitä, että säännösten soveltamista koskevat edellytykset eivät täyty.”

10 Päätöksen N:o 194 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Lääketieteellisesti välttämättömiksi tuleviin luontoisetuuksiin, jotka on annettu tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa oleskelevalle vakuutetulle henkilölle sen estämiseksi, että hänen olisi palattava ennenaikaisesti toimivaltaiseen valtioon terveydentilansa edellyttämän hoidon saamiseksi, sovelletaan 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohtaa – –.

Tällaisten etuuksien tarkoituksena on se, että vakuutettu voi jatkaa oleskeluaan lääketieteellisesti turvallisissa olosuhteissa, ottaen huomioon oleskelun suunniteltu kesto.

Nämä säännökset eivät kuitenkaan kata tilannetta, jossa tilapäisen oleskelun tarkoituksena on saada hoitoa.

2. Sen määrittämiseksi, täyttääkö luontoisetuus 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa – – säädetyt edellytykset, on otettava huomioon ainoastaan tilapäiseen oleskeluun liittyvät lääketieteelliset seikat, mukaan luettuina kyseisen henkilön senhetkinen ja aikaisempi terveydentila.”

Kansallinen säännöstö

11 Espanjan perustuslain 43 § koskee oikeutta terveyden suojeluun, ja siinä säädetään, että viranomaisten on huolehdittava kansanterveydestä ja suojeltava sitä tarjoamalla välttämättömiä etuuksia ja palveluja.

12 Tässä tarkoituksessa terveydestä 25.4.1986 annetussa yleislaissa 14/1986 (Ley 14/1986, General de Sanidad; BOE nro 102, 29.4.1986, s. 15207; jäljempänä LGS) säädetään julkisen, yleisen ja maksuttoman kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän perusteista.

13 Kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän vakuutetuille suorittamat palvelut ovat täysin maksuttomia. Sitä vastoin LGS:n 17 §:n mukaan järjestelmän ulkopuolella annetut etuudet maksaa lähtökohtaisesti potilas, eivätkä mainittuun järjestelmään kuuluvat laitokset korvaa niitä.

14 Kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän antaman hoidon järjestämisestä 20.1.1995 annetun kuninkaan asetuksen 63/1995 (Real Decreto 63/1995, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud; BOE nro 35, 10.2.1995, s. 4538) 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Etuuksien käyttö tapahtuu kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä käytössä olevilla varoilla – –

2. Etuuksia – – voidaan vaatia vain kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmään kuuluvan tai siihen sopimuksen perusteella yhteydessä olevan henkilöstön, laitteiston ja palvelujen suhteen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kansainvälisten sopimusten määräysten soveltamista.

3. Kun kyse on kiireellisestä, välittömästä ja elintärkeästä hoidosta, joka on annettu kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolella, siitä aiheutuneet kulut korvataan, kun on todistettu, ettei kyseisen järjestelmän palveluita ollut riittävän nopeasti käytettävissä ja ettei kyse ole tämän poikkeuksen väärinkäytöstä tai epäasianmukaisesta käyttämisestä.”

15 Kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän yhteenkuuluvuudesta ja laadusta 28.5.2003 annetussa laissa 16/2003 (Ley 16/2003, de cohesión y calidad de Sistema Nacional de Salud, 28.5.2003; BOE nro 128, 29.5.2003, s. 20567) vahvistetaan tämän järjestelmän etuuksia ja palveluja koskeva nimikkeistö.

16 LGS:n 14 §:n mukaisesti lain 16/2003 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän lääketieteellisiä etuuksia ja palveluja antaa vain laissa valtuutettu henkilökunta kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmään kuuluvissa tai sen kanssa sopimuksen solmineissa terveyskeskuksissa ja palvelupaikoissa, lukuun ottamatta tilanteita, joissa potilas on hengenvaarassa, mikäli osoitetaan, ettei kyseiseen järjestelmään kuuluvien laitosten käyttö ollut mahdollista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta niiden kansainvälisten sopimusten soveltamista, joiden sopimuspuoli Espanja on.”

17 Lakia 16/2003 koskevat täytäntöönpanosäännökset sisältyvät kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän yhteisten palveluiden luettelosta ja tämän ajantasalle saattamista koskevasta menettelystä 15.9.2006 annettuun kuninkaan asetukseen 1030/2006 (Real Decreto 1030/2006, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización; BOE nro 222, 16.9.2006, s. 32650). Tällä kuninkaan asetuksella kumottiin ja korvattiin kuninkaan asetus 63/1995.

18 Kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaikkia yhteisiä palveluita annetaan yksinomaan kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmään kuuluvissa tai sen kanssa sopimuksen solmineissa terveyskeskuksissa, laitoksissa ja palvelupaikoissa, lukuun ottamatta tilanteita, joissa potilas on hengenvaarassa ja joissa osoitetaan, ettei kyseiseen järjestelmään kuuluvien laitosten käyttö ollut mahdollista. Kun kyse on kiireellisestä, välittömästä ja elintärkeästä hoidosta, joka on annettu kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolella, siitä aiheutuneet kulut korvataan, kun on todistettu, ettei kyseisen järjestelmän palveluita ollut riittävän nopeasti käytettävissä ja ettei kyse ole tämän poikkeuksen väärinkäytöstä tai epäasianmukaisesta käyttämisestä. Tämä pätee sanotun kuitenkaan rajoittamatta niiden kansainvälisten sopimusten soveltamista, joiden sopimuspuoli Espanja on, tai niiden sisäisen lainsäädännön säännösten soveltamista, joilla säädetään hoidon antamisesta ulkomailla.”

19 Näistä säännöksistä ilmenee, että kun Espanjan terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutettu henkilö saa toisessa jäsenvaltiossa siellä tilapäisesti oleskellessaan terveydentilansa heikentymisen vuoksi välttämätöntä sairaalahoitoa, laitos, jossa hän on vakuutettu, ei kata näitä hoitoja enempää kuin sen, mitä tälle laitokselle asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan ja 36 artiklan nojalla kuuluva velvollisuus edellyttää, paitsi kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentin toisessa virkkeessä mainituissa tapauksissa ja siinä asetetuin edellytyksin. Näin ollen tällaisella vakuutetulla ei ole oikeutta, paitsi tämän poikkeuksen nojalla, saada espanjalaiselta laitokselta korvausta näiden hoitojen siitä osasta, jota oleskeluvaltion laitos ei korvaa.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

20 Ranskan kansalainen, joka asui tosiseikkojen tapahtuma-aikana Espanjassa ja joka on vakuutettu Espanjan terveydenhuoltojärjestelmässä, teki komissiolle kantelun. Asianomainen henkilö oli joutunut Ranskassa oleskelunsa aikana lomakkeessa E 111 mainittuun sairaalahoitoon, minkä jälkeen espanjalainen laitos oli hänen palattuaan Espanjaan evännyt hänen korvausvaatimuksensa, joka koski ranskalaisen laitoksen Ranskan lainsäädännön mukaisesti häneltä veloittamaa osuutta sairaalakuluista.

21 Sen jälkeen kun komissio oli menestyksettä pyytänyt Espanjan kuningaskunnalta tietoja sen muissa jäsenvaltioissa saadun terveydenhoidon korvaamista koskevasta lainsäädännöstä, se pyysi 19.12.2005 päivätyllä kirjeellään tätä jäsenvaltiota toimittamaan hyväksyttävän vastauksen kahden kuukauden määräajassa.

22 Espanjan kuningaskunta vastasi 13.2.2006 päivätyllä kirjeellään, että sen lainsäädännössä ei säädetä kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutetun henkilön mahdollisuudesta saada korvausta toimivaltaiselta laitokselta terveydenhoitokuluista, jotka ovat aiheutuneet mainitun järjestelmän ulkopuolella, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa, joista säädettiin kyseisenä ajankohtana kuninkaan asetuksen 63/1995 5 §:ssä.

23 Komissio lähetti 18.10.2006 Espanjan kuningaskunnalle virallisen huomautuksen, jossa se ilmoitti tälle tämän kansallisen lainsäädännön yhteensopimattomuudesta EY 49 artiklan kanssa sikäli kuin tässä lainsäädännössä evätään poikkeuksia lukuun ottamatta toimivaltaisen laitoksen korvaus kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutetulle henkilölle sairaalahoidosta, jota hän on saanut toisessa jäsenvaltiossa asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan nojalla, aiheutuneista maksuista siinä tapauksessa, että Espanjassa ja tässä toisessa jäsenvaltiossa sovellettavien korvausten erotus on positiivinen.

24 Espanjan kuningaskunta vastasi tähän viralliseen huomautukseen 29.12.2006 päivätyllä kirjeellä ja väitti erityisesti, että sen hallinnon suhtautuminen tämän tuomion 20 kohdassa mainitun kantelun tekijään oli ollut asetuksen N:o 1408/71 mukaista, että kyseessä olevan henkilön tilanne oli erilainen kuin asiassa C-368/98, Vanbraekel ym., jossa annettiin tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5363), kyseessä olleen henkilön tilanne ja että komission puoltama tulkinta vaikuttaisi sen kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän talouden tasapainoon.

25 Komissio ei tyytynyt saamaansa vastaukseen vaan lähetti 19.7.2007 Espanjan kuningaskunnalle perustellun lausunnon, jossa se vahvisti, että Espanjan lainsäädäntö oli EY 49 artiklan vastainen, ja kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet rikkomisen lopettamiseksi kahden kuukauden määräajassa laskettuna tämän perustellun lausunnon vastaanottamisesta.

26 Koska Espanjan kuningaskunta toisti mainittuun perusteltuun lausuntoon 19.9.2007 antamassaan vastauksessa kantansa, komissio päätti nostaa käsiteltävänä olevan kanteen.

Tutkittavaksi ottaminen

27 Espanjan kuningaskunta kiistää kanteen tutkittavaksi ottamisen.

28 Se vetoaa siihen, että komission vaatimukset ovat sekavia, sillä komissio syyttää sitä EY 49 artiklan rikkomisesta ja samalla myöntää espanjalaisen hallintokäytännön yhteensopivuuden asetusten N:o 1408/71 ja N:o 574/72 kanssa. Lisäksi kannekirjelmä sisältää väitteen, jonka mukaan kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentin toinen virke on mainitun artiklan vastainen, vaikka tämän tuomion 20 kohdassa mainitun kantelun tekijän tilanteen kaltaiset tilanteet kuuluvat tämän 4 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen, jossa viitataan unionin oikeuteen, soveltamisalaan.

29 Espanjan kuningaskunta esittää myös, että siltä osin kuin komissio syyttää sitä asetuksen N:o 574/72 34 artiklan rikkomisesta, koska Espanjan hallinto on kieltäytynyt maksamasta kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutetuille henkilöille toisessa jäsenvaltiossa saadun sairaalahoidon kokonaiskulujen ja tämän jäsenvaltion laitoksen tästä hoidosta maksaman korvauksen välisen erotuksen, tämä väite on esitetty myöhässä ja se on jätettävä tutkimatta.

30 Espanjan kuningaskunta väittää lisäksi, että kannekirjelmä sisältää väitteen, jota ei ole esitetty oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä ja jonka mukaan kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentti on asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan vastainen.

31 Belgian kuningaskunta esittää, että koska EY 49 artiklaa ei ole lainkaan mainittu perustellussa lausunnossa, kannekirjelmä ei voi sisältää tähän artiklaan perustuvia väitteitä.

32 Tältä osin on muistettava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ja siihen liittyvästä oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista ja että näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa. Tästä johtuu, että niiden oleellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on ilmettävä johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä ja että kanteessa esitetyt vaatimukset on muotoiltava yksiselitteisesti, jottei unionin tuomioistuin lausuisi kanteen ulkopuolelta tai jättäisi lausumatta jostakin perusteesta (ks. asia C-195/04, komissio v. Suomi, tuomio 26.4.2007, Kok., s. I-3351, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-343/08, komissio v. Tšekki, tuomio 14.1.2010, Kok., s. I-275, 26 kohta).

33 Lisäksi EY 226 artiklan nojalla nostetun kanteen kohde rajataan tässä artiklassa tarkoitetussa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä. Komission kanteen on tästä syystä perustuttava samanlaisiin väitteisiin kuin niihin, jotka ovat perustellussa lausunnossa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Suomi, tuomion 18 kohta).

34 Käsiteltävänä olevassa asiassa kannekirjelmä ja komission esittämät vaatimukset täyttävät nämä erilaiset edellytykset.

35 Kannekirjelmässä sen enempää kuin perustellussa lausunnossakaan ei nimittäin esitellä sellaista perustetta, jonka mukaan Espanjan kuningaskunta ei olisi noudattanut sille asetusten N:o 1408/71 ja N:o 574/72 nojalla kuuluvia velvollisuuksia. Komission oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana ilmoittaman ja ennallaan pysyneen kannan mukaisesti kannekirjelmässä vaaditaan ainoastaan toteamaan, ettei tämä jäsenvaltio ole noudattanut EY 49 artiklaa.

36 Kannekirjelmästä ja komission vaatimuksista käy yksiselitteisesti ilmi, että komission väittämä noudattamatta jättäminen perustuu siihen seikkaan, että Espanjan terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutetuilta henkilöiltä, joiden terveydentila edellyttää tilapäisen oleskelun aikana toisen jäsenvaltion alueella sairaalahoitoa asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitetulla tavalla, evätään riidanalaisessa säännöstössä – lukuun ottamatta kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentin toisessa virkkeessä mainittuja tilanteita, joissa potilas on hengenvaarassa – EY 49 artiklasta johtuva oikeus täydentävään korvaukseen espanjalaiselta laitokselta, kun oleskelujäsenvaltiossa sovellettavan korvauksen taso on alhaisempi kuin Espanjassa sovellettava taso.

37 Tässä yhteydessä erityisesti komission vaatimuksissa olevalla viittauksella asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohtaan ei ole tarkoitus esittää itsenäistä väitettä, vaan määritellä niiden vakuutettujen piiri, joiden vahingoksi riidanalaisella säännöksellä komission mukaan rikotaan EY 49 artiklaa.

38 Tästä seuraa, että kanne on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

39 Komissio korostaa, että EY 49 artiklaa sovelletaan Espanjan lainsäädännön kattamiin terveydenhuoltopalveluihin myös silloin, kun tällainen hoito tulee välttämättömäksi vakuutetun oleskellessa tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa.

40 Sen jälkeen, kun komissio on korostanut asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan ja EY 49 artiklan välistä täydentävää suhdetta, se väittää, että Espanjan lainsäädäntö on kyseisessä asiassa omiaan rajoittamaan sekä sairaalahoitopalvelujen että matkailu- tai koulutuspalvelujen, joiden saaminen voi olla syynä tilapäiseen oleskeluun toisessa jäsenvaltiossa, tarjontaa.

41 Komissio korostaa, että asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu tapaus kattaa kaikki tilanteet, joissa hoidot tulevat välttämättömiksi tilapäisen oleskelun aikana toisessa jäsenvaltiossa vakuutetun terveydentilan heikentymisen vuoksi, ja esittää, että riidanalainen lainsäädäntö saattaa kannustaa Espanjan terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutettua henkilöä, joka on tällaisessa tilanteessa ja joka voi valita joko sairaalahoidon oleskeluvaltiossa tai ennenaikaisen paluun Espanjaan siellä tapahtuvaa hoitoa varten, valitsemaan toiseksi mainitun vaihtoehdon aina, kun oleskelujäsenvaltiossa sovellettava korvaustaso on epäedullisempi kuin Espanjassa sovellettava korvaustaso.

42 Komissio lisää, että riidanalainen lainsäädäntö on omiaan estämään ikääntyneitä tai kroonisesti sairaita vakuutettuja, joilla on riski joutua sairaalaan, menemästä turisteina tai opiskelijoina jäsenvaltioon, jossa sairaalahoidon korvausten ehdot ovat epäedullisempia kuin Espanjassa.

43 Komissio katsoo, ettei tästä lainsäädännöstä aiheutuva rajoitus ole perusteltu. Erityisesti on todettava, että sen tarpeellisuutta kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän talouden tasapainon takaamisen tavoitteen kannalta ei ole osoitettu, kun otetaan huomioon se seikka, että mainitulle järjestelmälle siinä vakuutetun henkilön sairaalahoidosta toisessa jäsenvaltiossa aiheutuvat kustannukset eivät voi missään tapauksessa ylittää kustannuksia, jotka olisivat aiheutuneet vastaavasta hoidosta Espanjassa.

44 Espanjan hallitus, jota Belgian, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset tukevat, kiistää sen, että riidanalainen lainsäädäntö muodostaisi lääketieteellisten, matkailu- tai koulutuspalvelujen vapaan tarjonnan rajoituksen, ja esittää, että tämä väitetty rajoitus olisi joka tapauksessa perusteltu yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, koska sillä pyritään kyseisen kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän talouden tasapainon säilyttämiseen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Aluksi on syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan sovellettavuus käsiteltävänä olevaan asiaan ei sulje pois EY 49 artiklan samanaikaista sovellettavuutta. Se, että kansallinen lainsäädäntö saattaa olla asetuksen N:o 1408/71 mukainen, ei nimittäin merkitse sitä, ettei siihen voida soveltaa EY:n perustamissopimuksen määräyksiä (ks. vastaavasti asia C-372/04, Watts, tuomio 16.5.2006, Kok., s. I-4325, 46 ja 47 kohta).

46 Tämän alkuhuomautuksen jälkeen on ensiksi selvitettävä, ovatko komission kanteessaan yksilöimät palvelut siinä tapauksessa, että kansallisessa terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutetun terveydentila edellyttää sairaalahoitoa hänen oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa, valtioiden rajat ylittäviä, minkä vuoksi ne kuuluisivat EY 49 artiklan soveltamisalaan (ks. vastaavasti asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988, Kok., s. 2085, Kok. Ep. IX, s. 455, 13 kohta).

47 Yhtäältä terveydenhuoltopalvelujen osalta on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vastiketta vastaan suoritettavat sairaanhoitopalvelut kuuluvat palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten soveltamisalaan, myös silloin, kun tätä hoitoa annetaan sairaalassa (ks. vastaavasti em. asia Watts, tuomion 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-444/05, Stamatelaki, tuomio 19.4.2007, Kok., s. I-3185, 19 kohta). Lisäksi sairaanhoitopalvelu ei menetä luonnettaan EY 49 artiklassa tarkoitettuna palvelun tarjontana sen vuoksi, että maksettuaan saamansa hoidon ulkomaiselle palvelujen tarjoajalle potilas vaatii myöhemmin kansalliselta terveydenhuoltojärjestelmältä sen korvaamista (ks. em. asia Watts, tuomion 89 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että EY 49 artiklaa sovelletaan, kun palvelujen tarjoaja ja niiden vastaanottaja ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin (ks. asia C-55/98, Vestergaard, tuomio 28.10.1999, Kok., s. I-7641, 19 kohta). Palvelut, joita yhteen jäsenvaltioon sijoittautunut palvelujen tarjoaja tarjoaa toisessa jäsenvaltiossa olevalle palvelujen vastaanottajalle siirtymättä itse pois sijoittautumisjäsenvaltiostaan, ovat EY 49 artiklassa tarkoitettuja rajat ylittäviä palveluja (ks. mm. asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995, Kok., s. I-1141, 21 ja 22 kohta ja asia C-243/01, Gambelli ym., tuomio 6.11.2003, Kok., s. I-13031, 53 kohta).

49 Lisäksi unionin tuomioistuimen samaten vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan palvelujen tarjoamisen vapauteen sisältyy paitsi palvelujen tarjoajan vapaus suorittaa palveluja niiden vastaanottajille, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon kuin palvelujen tarjoaja, myös vapaus vastaanottaa tai käyttää toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelun tarjoajan tarjoamia palveluita niiden vastaanottajana ilman, että tätä vapautta rajoitetaan (ks. mm. em. asia Gambelli ym., tuomion 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Tästä seuraa, että sairaalahoitopalvelut, jotka jäsenvaltioon sijoittautunut palvelujen tarjoaja suorittaa tuossa viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa asuvalle palvelujen vastaanottajalle, kuuluvat EY 49 artiklassa tarkoitetun palvelujen tarjoamisen käsitteen alaan, ja näin on myös käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tapauksessa, jossa näiden hoitopalvelujen vastaanottajan tilapäisellä oleskelulla palvelujen tarjoajan sijoittautumisvaltiossa on muut kuin lääketieteelliset syyt.

51 Toisaalta muista kuin lääketieteellisistä palveluista, kuten matkailu- ja koulutuspalveluista, joihin komissio on erityisesti viitannut kanteessaan, on huomautettava tämän tuomion 48 kohdassa mainitun oikeuskäytännön lisäksi, että jäsenvaltiossa asuvat henkilöt, jotka menevät toiseen jäsenvaltioon turisteina tai opintomatkan vuoksi, on katsottava palvelujen vastaanottajiksi EY 49 artiklassa tarkoitetulla tavalla (ks. yhdistetyt asiat 286/82 ja 26/83, Luisi ja Carbone, tuomio 31.1.1984, Kok., s. 377, Kok. Ep. VII, s. 455, 16 kohta; asia 186/87, Cowan, tuomio 2.2.1989, Kok., s. 195, Kok. Ep. X, s. 11, 15 kohta ja asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok., s. I-11, 16 kohta).

52 Edellä esitetyistä toteamuksista ilmenee, että palvelujen tarjoamisen vapaus sisältää jäsenvaltiossa asuvan vakuutetun vapauden mennä esimerkiksi turistina tai opiskelijana toiseen jäsenvaltioon tilapäistä oleskelua varten ja saada siellä sairaalahoitoa tähän toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelta palvelujentarjoajalta, kun hänen terveydentilansa edellyttää tällaista hoitoa oleskelun aikana.

53 On kiistatonta, että unionin oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään ja että kun alaa ei ole Euroopan unionin tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vahvistaa sosiaaliturvaetuuksien myöntämisedellytykset. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta, erityisesti palvelujen vapaata tarjontaa koskevia määräyksiä (ks. mm. em. asia Watts, tuomion 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Näin ollen on toiseksi tutkittava, merkitseekö riidanalainen lainsäädäntö mainittujen määräysten noudattamatta jättämistä.

55 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artikla estää kaikkien sellaisten kansallisten säännösten soveltamisen, joiden vuoksi palvelujen tarjoaminen jäsenvaltioiden välillä on vaikeampaa kuin niiden tarjoaminen pelkästään jäsenvaltion sisällä (ks. mm. em. asia Stamatelaki, tuomion 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on katsonut, että se, että kansallisessa lainsäädännössä ei taata vakuutetulle, joka on saanut luvan sairaalahoitoon toisessa jäsenvaltiossa asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti, yhtä edullista korvaustasoa, kuin minkä vakuutettu olisi saanut, jos hän olisi saanut

sairaalahoitoa jäsenvaltiossa, jossa hänet on vakuutettu, on EY 49 artiklassa tarkoitetun palvelujen vapaan tarjonnan rajoitus, sikäli kuin se voi saada vakuutetun luopumaan kääntymästä toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden palvelujen tarjoajien puoleen tai jopa estää tämän (ks. vastaavasti em. asia Vanbraekel ym., tuomion 45 kohta). Unionin tuomioistuin on täsmentänyt sellaisesta kansallisesta lainsäädännöstä, jossa säädetään kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmään kuuluvan sairaalahoidon maksuttomuudesta, että tällainen kattavuuden taso vastaa kustannusta sen jäsenvaltion järjestelmässä, jossa henkilö on vakuutettu, hoidosta, joka vastaa vakuutetulle oleskelujäsenvaltiossa annettua hoitoa (ks. vastaavasti em. asia Watts, tuomion 131 ja 133 kohta).

57 Oikeuskäytännössä on todettu, että siltä osin kuin täydentävä korvaus, jonka suuruus riippuu sen jäsenvaltion korvausjärjestelmästä, jossa henkilö on vakuutettu, ei lähtökohtaisesti aiheuta minkäänlaista taloudellista lisärasitusta kyseisen valtion sairausvakuutusjärjestelmälle verrattuna korvaukseen tai kustannukseen, josta olisi vastattu, jos sairaalahoito olisi annettu tässä valtiossa, ei voida katsoa, että täydentävää korvausta koskevan velvollisuuden asettaminen kyseiselle sairausvakuutusjärjestelmälle voisi vaikuttaa merkittävästi mainitun jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän rahoitukseen (em. asia Vanbraekel ym., tuomion 52 kohta).

58 Kuitenkin ainakin sairaalahoidon kaltaisten terveydenhuoltopalvelujen, joita käsiteltävänä oleva asia pelkästään koskee, osalta asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja niin sanottuja ”odottamattomia hoitoja”, joista on kyse käsiteltävänä olevassa asiassa, koskeva tapaus eroaa EY 49 artikla huomioon ottaen mainitun asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetuista niin sanotuista ”suunnitelluista hoidoista”, joista on kyse edellä mainituissa asioissa Vanbraekel ym. ja Watts annetuissa tuomioissa.

59 Aluksi on todettava, että tapaukset, joissa turvaudutaan toisessa jäsenvaltiossa annettavaan suunniteltuun sairaalahoitoon asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla, seuraavat, kuten tämän 22 artiklan 2 kohdan toisesta alakohdasta

ilmenee, siitä, että objektiivisesti todetaan, ettei kyseisiä hoitoja tai tehokkuudeltaan samanlaisia hoitoja ole saatavilla jäsenvaltiossa, jossa asianomainen henkilö on vakuutettu, lääketieteellisesti hyväksyttävässä ajassa (ks. vastaavasti em. asia Watts, tuomion 57 ja 79 kohta). Tällaisessa tilanteessa viimeksi mainitun jäsenvaltion on asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ja 36 artiklasta, kun niitä sovelletaan yhdessä, johtuvien velvollisuuksiensa lisäksi taattava vakuutetulle tarvittaessa yhtä edullinen korvaustaso, kuin mikä olisi myönnetty asianomaiselle mainittujen hoitojen saatavilla ollessa tällaisessa ajassa hänen omassa terveydenhuoltojärjestelmässään, sillä muuten jäsenvaltio rikkoo palvelujen vapaata tarjontaa koskevia sääntöjä, kuten unionin tuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa Vanbraekel ym.

60 Tilanne on sitä vastoin erilainen asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen odottamattomien hoitojen osalta.

61 Nimittäin vakuutetun osalta, jonka siirtyminen toiseen jäsenvaltioon johtuu esimerkiksi matkailuun tai koulutukseen liittyvistä syistä, eikä minkäänlaisesta terveydenhuoltojärjestelmän, johon hän kuuluu, tarjonnan riittämättömyydestä, perustamissopimuksen vapaata liikkuvuutta koskevat säännöt eivät takaa hänelle neutraalisuutta kaikkien niiden sairaalahoitopalvelujen osalta, jotka voidaan joutua suorittamaan hänelle odottamatta oleskeluvaltiossa. Kun otetaan huomioon yhtäältä kansalliset eroavuudet sosiaaliturvan kattavuuden alalla ja toisaalta asetuksen N:o 1408/71 tavoite, joka on kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittaminen, mutta ei niiden yhdenmukaistaminen, sairaalahoitoon toisessa jäsenvaltiossa liittyvät edellytykset voivat tapauksen mukaan olla vakuutetulle enemmän tai vähemmän edullisia tai epäedullisia (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-393/99 ja C-394/99, Hervein ym., tuomio 19.3.2002, Kok., s. I-2829, 50–52 kohta; asia C-387/01, Weigel, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-4981, 55 kohta ja asia C-392/05, Alevizos, tuomio 26.4.2007, Kok., s. I-3505, 76 kohta).

62 Tämän jälkeen on korostettava, että toisessa jäsenvaltiossa suunnitellun sairaalahoidon tapauksessa vakuutettu voi yleensä saada kokonaisarvion kyseisen sairaalahoidon kuluista kustannusarvion muodossa, jonka avulla hän voi vertailla jäsenvaltiossa, jossa sairaalahoito on suunniteltu, ja jäsenvaltiossa, jossa hänet on vakuutettu, sovellettavia korvaustasoja.

63 Tällaisessa asiayhteydessä se seikka, ettei tämän viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännössä taata vakuutetulle oikeutta toimivaltaisen laitoksen korvaukseen mahdollisesta positiivisesta erosta tässä jäsenvaltiossa sovellettavan korvaustason ja toisessa jäsenvaltiossa, jossa kyseessä olevat sairaalahoidot on suunniteltu annettaviksi, sovellettavan korvaustason välillä, on omiaan saamaan vakuutetun luopumaan tässä toisessa jäsenvaltiossa suunnitellusta hoidosta, mikä tarkoittaa palvelujen vapaan tarjonnan rajoitusta, kuten unionin tuomioistuin on katsonut edellä mainituissa asioissa Vanbraekel ym. ja Watts.

64 Kuten sitä vastoin Espanjan hallitus on korostanut, asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainittujen odottamattomien hoitojen tilanne kattaa muun muassa määrittelemättömän määrän tapauksia, joissa vakuutetun terveydentila edellyttää hänen oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa sairaalahoitoa olosuhteissa, jotka liittyvät erityisesti tilanteen kiireellisyyteen, sairauden tai onnettomuuden vakavuuteen tai lääketieteelliseen mahdottomuuteen kotiuttaa henkilö jäsenvaltioon, jossa hänet on vakuutettu, ja jotka eivät jätä objektiivisesti katsottuna muuta mahdollisuutta kuin sairaalahoidon antamisen asianomaiselle oleskeluvaltion laitoksessa.

65 Kaikissa näissä tapauksissa on suljettu pois, että riidanalaisella lainsäädännöllä voisi olla jonkinlainen rajoittava vaikutus toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden palvelujen tarjoajien suorittamien sairaalahoitopalvelujen tarjontaan.

66 Kuten komissio on huomauttanut, asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainittu tilanne koskee myös tapauksia, joissa vakuutetun terveydentilan odottamaton heikentyminen hänen oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa ei ole luonteeltaan sellaista, ettei hänellä olisi mahdollisuutta valita joko sairaalahoitoa viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa tai ennenaikaista paluuta Espanjaan saadakseen tarvittavaa sairaalahoitoa siellä.

67 Kuten kuitenkin päätöksen N:o 194 1 kohdassa korostetaan, asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa perustetulla järjestelmällä on tällaisissa tapauksissa nimenomaan tavoitteena välttää se, että vakuutetun olisi pakko palata ennenaikaisesti vakuutusvaltioon saadakseen siellä välttämättömän hoidon, ja myöntää asianomaiselle oikeus, jota tällä ei muutoin ole, päästä sairaalahoitoon oleskeluvaltiossa yhtä suotuisin korvausedellytyksin kuin niillä, joita sovelletaan oleskeluvaltion lainsäädännön alaan kuuluviin vakuutettuihin (ks. vastaavasti asia C-56/01, Inizan, tuomio 23.10.2003, Kok., s. I-12403, 21 ja 22 kohta).

68 Lisäksi on todettava, että riidanalaisen lainsäädännön mahdollinen vaikutus tällaisen vakuutetun tilanteeseen riippuu seikasta, joka on sattumanvarainen sillä hetkellä, jona vakuutettu tekee tällaisen valinnan, nimittäin siitä mahdollisuudesta, että oleskeluvaltiossa suunniteltuun sairaalahoitoon sovellettava korvaustaso, jonka kokonaiskustannuksia ei tuolla hetkellä tiedetä, osoittautuu pienemmäksi kuin vastaavan Espanjassa suoritettavan hypoteettisen hoidon kulut.

69 Muista kuin sairaanhoitopalveluista, kuten matkailu- ja koulutuspalveluista, on korostettava, että asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun odottamattoman hoidon tapauksessa edellytetään määritelmän mukaisesti, ettei sillä hetkellä, jona vakuutettu aikoo mennä toiseen jäsenvaltioon esimerkiksi turistina tai opiskelijana, ole varmuutta sairaalahoidon tarpeesta hänen oleskellessaan tilapäisesti tässä toisessa jäsenvaltiossa.

70 Ikääntyneiden vakuutettujen sekä vakuutettujen, joilla on krooninen tai aiemmin todettu sairaus, tilanteella, joka päätöksen N:o 194 1 kohdassa ja seitsemännessä perustelukappaleessa sisällytetään asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, on tältä osin samalla tavoin sattumanvarainen luonne.

71 Vaikka näillä vakuutetuilla nimittäin voi olla kohonnut vaara terveydentilansa heikentymisestä, riidanalainen lainsäädäntö vaikuttaa heihin muiden vakuutettujen tapaan vain siinä tapauksessa, että heidän terveydentilansa todellakin vaatisi muuta kuin kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentin toisessa virkkeessä mainittua sairaalahoitoa, kun he oleskelevat tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa, ja että osoittautuu, että tässä jäsenvaltiossa sovellettava korvaustaso on alempi kuin Espanjassa annetun vastaavan hoidon kustannukset.

72 Tästä syystä vaikuttaa liian sattumanvaraiselta ja epäsuoralta olettaa, että espanjalaisessa terveydenhuoltojärjestelmässä vakuutettuja voitaisiin houkutella palaamaan suunniteltua aikaisemmin Espanjaan, jotta he saisivat siellä heidän terveydentilansa heikentymisen vuoksi välttämätöntä sairaalahoitoa, heidän oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa, tai luopumaan matkasta, esimerkiksi turisti- tai opintomatkasta tällaiseen toiseen jäsenvaltioon, jos he eivät voi luottaa muussa kuin kuninkaan asetuksen 1030/2006 4 §:n 3 momentin toisessa virkkeessä mainitussa tapauksessa toimivaltaisen laitoksen täydentävään korvaukseen siinä tapauksessa, että vastaavan hoidon kustannukset Espanjassa ylittävät tässä toisessa jäsenvaltiossa sovellettavan korvaustason. Näin ollen riidanalaisen lainsäädännön ei voida yleisesti katsoa rajoittavan sairaalahoito-, matkailu- tai koulutuspalvelujen vapaata tarjontaa (ks. analogisesti tavaroiden ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta asia C-69/88, Krantz, tuomio 7.3.1990, Kok., s. I-583, 11 kohta ja asia C-190/98, Graf, tuomio 27.1.2000, Kok., s. I-493, tuomion 24 ja 25 kohta).

73 Tämän tuomion 20 kohdassa mainitun kantelun tekijän tapaus vahvistaa tämän johtopäätöksen. Sillä nimittäin osoitetaan riidanalaisen lainsäädännön vaikutuksen hypoteettinen luonne, koska asianomaisen tekemä hakemus täydentävästä korvauksesta on osoittautunut asiakirjojen mukaan perusteettomaksi, koska vastaavan hoidon kustannukset Espanjassa ovat pienemmät kuin oleskelujäsenvaltiossa sovellettava korvaustaso.

74 Lopuksi on korostettava, toisin kuin asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvat tapaukset, että 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut tapaukset ovat jäsenvaltioille ja niiden sosiaaliturvasta vastaaville laitoksille ennalta arvaamattomia.

75 Jokaisella jäsenvaltiolla on nimittäin jäsenvaltiona, jossa henkilö on vakuutettu, mahdollisuus sille SEUT 153 ja SEUT 168 artiklassa terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmänsä järjestämiseen annetun toimivallan yhteydessä (ks. vastaavasti em. asia Watts, tuomion 92 ja 146 kohta sekä yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07, Blanco Pérez ja Chao Gómez, tuomio 1.6.2010, Kok., s. I-4629, 43 kohta) toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat sairaalahoidon tarjoamisen laajuutta ja edellytyksiä, muun muassa määräaikoja, sen omalla alueella, jotta ne voivat hillitä niiden lupien määrää, joita annetaan asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla sen järjestelmässä vakuutetuille henkilöille toisessa jäsenvaltiossa suunniteltua hoitoa varten.

76 Kuten sitä vastoin Tanskan ja Suomen hallitukset ovat esittäneet, lakkaamatta kasvava kansalaisten liikkuvuus unionin sisällä, erityisesti matkailuun tai koulutukseen liittyvistä syistä, voi ilmetä lisääntyvänä määränä asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja odottamatonta sairaalahoitoa vaativia tapauksia, mitä jäsenvaltiot eivät voi lainkaan hallita.

77 Tässä yhteydessä, jossa jokainen jäsenvaltio nojautuu jäsenvaltiona, jossa asianomaiset henkilöt on vakuutettu, oleskeluvaltion lainsäädäntöön sellaisia sairaalahoitoja koskevan, toimivaltaisen laitoksen lopullisesti vastattavaksi tulevan korvauksen tason määrittämiseksi, jotka ovat välttämättömiä vakuutetun terveydentilan kannalta hänen oleskellessaan tilapäisesti viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, asetuksen N:o 1408/71 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltaminen yhdessä asetuksen kyseisten laitosten väliseen korvausmekanismiin liittyvän 36 artiklan kanssa perustuu riskien kokonaisvaltaiseen korvaamiseen.

78 Nimittäin niiden tapausten, joissa vakuutetulle hänen oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa annettu odottamaton sairaalahoito asettaa sen jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisen johdosta, jossa hänet on vakuutettu, vastattavaksi suuremman taloudellisen rasituksen, kuin jos nämä hoidot olisi annettu yhdessä sen laitoksista, oletetaan olevan yleisesti tasapainotettuja sellaisilla tapauksilla, joissa päinvastoin oleskeluvaltion lainsäädännön soveltaminen johtaa siihen, että jäsenvaltion, jossa henkilö on vakuutettu, vastattavaksi tulee pienempi taloudellinen rasitus kyseisistä sairaalahoidoista kuin se rasitus, joka olisi aiheutunut sovellettaessa sen omaa lainsäädäntöä.

79 Näin ollen se, että jäsenvaltiolle asetettaisiin velvollisuus taata omille vakuutetuilleen toimivaltaisen laitoksen suorittama täydentävä korvaus aina, kun kyseisiin odottamattomiin sairaalahoitoihin oleskeluvaltiossa sovellettava korvaustaso osoittautuu pienemmäksi kuin se, jota sovelletaan sen oman järjestelmän nojalla, horjuttaisi sen järjestelmän rakennetta, joka asetuksella N:o 1408/71 on pyritty luomaan. Nimittäin kaikissa tällaisiin hoitoihin liittyvissä tapauksissa jäsenvaltion, jossa asianomainen henkilö on vakuutettu, toimivaltaiselle laitokselle aiheutuisi aina järjestelmällisesti suurempi taloudellinen rasitus, sovellettiinpa mainitun asetuksen 22 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti oleskeluvaltion lainsäädäntöä, jossa säädetään suuremmasta korvaustasosta kuin jäsenvaltion, jossa henkilö on vakuutettu, lainsäädännössä, tai päinvastoin viimeksi mainitun lainsäädäntöä.

80 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että komissio ei ole osoittanut, että riidanalainen lainsäädäntö merkitsisi kokonaisuudessaan arvioituna sitä, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

81 Näin ollen kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

82 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Espanjan kuningaskunta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti Belgian kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Yhdistynyt kuningaskunta, jotka ovat tässä asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Belgian kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset