Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

12 päivänä heinäkuuta 2012*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne — SEUT 56 artikla — Hoitovakuutusta koskeva Saksan lainsäädäntö — Kotihoito, jota ei korvata, kun oleskellaan toisessa jäsenvaltiossa — Vientikelpoisten rahaetuuksien alempi taso — Apuvälineiden vuokraamisesta muissa jäsenvaltioissa aiheutuvia kuluja ei korvata

Asiassa C-562/10,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 30.11.2010,

Euroopan komissio, asiamiehinään F. Bulst ja I. Rogalski, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään T. Henze ja J. Möller, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. N. Cunha Rodrigues sekä tuomarit U. Lõhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari) ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: V. Trstenjak,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.4.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Saksan liittotasavalta ole noudattanut SEUT 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— se on myöntänyt sosiaaliturvasta annetun lain XI osan (Sozialgesetzbuch - Elftes Buch, jäljempänä SGB XI), sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävässä asiassa, 34 §:n 1 momentin 1 kohdan sanamuodon mukaan hoitoavustusta vain enintään kuuden viikon ajaksi, kun hoitoa tarvitseva henkilö oleskelee tilapäisesti Euroopan unionin toisessa jäsenvaltiossa

— se ei ole säätänyt, että hoitoetuudet, jotka hoitoa tarvitseva henkilö saa oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa sinne sijoittautuneelta palveluntarjoajalta, korvataan saman määräisinä kuin Saksassa annettavat hoitoetuudet, tai se on jopa sulkenut tällaisen korvauksen pois SGB XI:n 34 §:n 1 momentin 1 kohdassa

— se ei korvaa apuvälineiden vuokrauskuluja, kun hoitoa tarvitseva henkilö oleskelee tilapäisesti unionin toisessa jäsenvaltiossa, tai sulkee niiden korvaamisen pois SGB XI:n 34 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan myös silloin, kun Saksassa korvattaisiin nämä kulut tai siellä annettaisiin käyttöön apuvälineitä eikä korvaaminen johtaisi päällekkäisyyteen Saksassa annettavien etuuksien kanssa tai etuuksien muihin korotuksiin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

2 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), sellaisena kuin se on muutettuna 17.6.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 592/2008 (EUVL L 177, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 1408/71), 1 artiklassa säädetään, että tässä asetuksessa

”- -

i) ’oleskelulla’ tarkoitetaan tilapäistä oleskelua;

- -

o) ’toimivaltaisella laitoksella’ tarkoitetaan:

i) laitosta, jossa se, jonka etua asia koskee, on vakuutettu hakiessaan etuutta;

- -

p) ’asuinpaikan laitoksella’ ja ’oleskelupaikan laitoksella’ tarkoitetaan vastaavasti laitosta, joka on toimivaltainen antamaan etuudet paikassa, jossa se, jonka etua asia koskee, asuu, ja laitosta, joka on toimivaltainen antamaan etuudet paikassa, jossa se, jonka etua asia koskee, oleskelee, tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaisesti, tai jos tällaista laitosta ei ole, laitosta, jonka kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen nimeää;

q) ’toimivaltaisella valtiolla’ tarkoitetaan jäsenvaltiota, jonka alueella toimivaltainen laitos sijaitsee;

- -”

3 Kuten sen otsikosta ilmenee, asetuksen N:o 1408/71 III osasto sisältää eri etuusryhmiä koskevia erityissäännöksiä.

4 Tämän III osaston 1 luvussa, jonka otsikko on ”Sairaus ja äitiys”, ovat asetuksen N:o 1408/71 18-36 artikla.

5 Asetuksen N:o 1408/71 22 artikla, kuten sen otsikosta ilmenee, koskee erityisesti vakuutettujen oleskelua mainitussa asetuksessa tarkoitetun toimivaltaisen valtion ulkopuolella. Sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Palkatulla työntekijällä tai itsenäisellä ammatinharjoittajalla, joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset oikeuden saamiseksi etuuksiin - - ja:

- -

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 lainsäädännön 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 [oleskelupaikan] laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan antaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.”

6 Asetuksen N:o 1408/71 31 artikla, jonka otsikko on ”Eläkkeensaajan ja/tai hänen perheenjäsentensä oleskelu muussa jäsenvaltiossa kuin asuinvaltiossa”, sisältyy mainitun I luvun 5 jaksoon, jonka otsikko on ”Eläkeläiset ja heidän perheenjäsenensä”. Sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Eläkkeensaaja, jolla on oikeus eläkkeeseen tai eläkkeisiin yhden jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tai eläkkeisiin kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ja jolla on oikeus etuuksiin näistä valtioista yhden lainsäädännön mukaan, saa muun jäsenvaltion kuin asuinvaltionsa alueella oleskelevien perheenjäsentensä kanssa

a) luontoisetuudet, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi muun jäsenvaltion kuin asuinvaltion alueella oleskelun aikana ottaen huomioon etuuksien luonne ja oleskelun ennakoitu kesto. Nämä luontoisetuudet antaa oleskelupaikan laitos soveltamansa lainsäädännön mukaisesti eläkkeensaajan tai hänen perheenjäsentensä asuinpaikan laitoksen puolesta,

b) tarvittaessa rahaetuudet toimivaltaisesta laitoksesta - - sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Toimivaltaisen laitoksen ja oleskelupaikan laitoksen välisen sopimuksen perusteella nämä etuudet voidaan kuitenkin antaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.”

7 Asetuksen N:o 1408/71 36 artiklan mukaan jäsenvaltion laitoksen erityisesti tämän asetuksen 22 tai 31 artiklan nojalla toisen jäsenvaltion laitoksen puolesta antamat luontoisetuudet korvataan täysimääräisesti. Tällaiset korvaukset määritellään ja suoritetaan asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21.3.1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 (EYVL L 74, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 9.2.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 120/2009 (EUVL L 39, s. 29), 93-95 artiklan mukaisesti.

Kansallinen oikeus

8 SGB XI:ssä säädetään hoitovakuutusjärjestelmästä (jäljempänä hoitovakuutus). SGB XI:n 1 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan ”jokainen lakisääteiseen sairausvakuutusjärjestelmään kuuluva henkilö saa korvauksen hoitovakuutuksesta”.

9 Kotihoidon tapauksessa vakuutettujen hoitovakuutuksesta saamat etuudet ovat luontoisetuuksia (Pflegesachleistung) SGB XI:n 36 §:n mukaisesti ja/tai hoitoavustuksia (Pflegegeld) SGB XI:n 37 tai 38 §:n mukaisesti. Näiden etuuksien, sekä luontois- että rahaetuuksien, määrä riippuu hoidon tarpeesta, minkä vuoksi on tehty luokittelu luokkiin I-III. Apuvälineitä koskevat etuudet myönnetään SGB XI:n 40 §:n mukaisesti.

10 SGB XI:n 36 §:n nojalla kotihoitoa tarvitsevilla henkilöillä on oikeus perushoitoon (Grundpflege) ja taloudenhoitoon (häusliche Pflegehilfe) luontoisetuutena. Näitä etuuksia antavat joko hoitokassan tai kotihoidon laitoksen, jonka kanssa hoitokassa on tehnyt sopimuksen (Versorgungsvertrag), palveluksessa olevat hoitajat. Kassa vastaa näiden luontoisetuuksien kuluista edunsaajan hoidon tarpeen mukaan määräytyvään kuukausittaiseen määrään saakka. Tämä määrä oli käsiteltävässä asiassa annetussa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päätyttyä 440, 1 040 tai 1 510 euroa hoidon tarpeen mukaan. Hyvin paljon hoitoa tarvitsevien henkilöiden osalta, joita kutsutaan ”vaikeiksi tapauksiksi”, tämä määrä voi yltää 1 918 euroon.

11 SGB XI:n 37 §:ssä säädetään mahdollisuudesta hakea luontoisetuuksien sijasta rahana maksettavaa hoitoavustusta sillä edellytyksellä, että hoitoa tarvitseva henkilö varmistaa itse tarkoituksenmukaisen perushoidon ja taloudenhoidon saamisen. Hoitoavustuksen määrä, joka on kiinteä ja riippumaton todella maksetuista kuluista, oli kyseisessä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä 225, 430 tai 685 euroa kuukaudessa hoidon tarpeen mukaan. Siinä ei säädetä erityisestä määrästä ”vaikeita tapauksia” varten.

12 SGB XI:n 38 §:ssä säädetään niin sanotuista yhdistelmäetuuksista (Kombinationsleistung), toisin sanoen SGB XI:n 36 §:ssä säädettyjen luontoisetuuksien ja SGB XI:n 37 §:ssä säädettyjen hoitoavustusten yhdistelmästä. Kyseisen 38 §:n perusteella vakuutettu, joka ei käytä kaikkia luontoisetuuksia, joihin hänellä on kyseisen 36 §:n nojalla oikeus, voi saada samanaikaisesti 37 §:n mukaista hoitoavustusta, jonka määrää pienennetään kuitenkin kyseisessä 36 §:ssä säädettyjen luontoisetuuksien käyttöprosenttia vastaavalla prosenttiosuudella. Edunsaajan tehtävänä on päättää, minkä prosenttiosuuden hän aikoo käyttää viimeksi mainituista etuuksista. Vakuutetun päätös siitä, missä suhteessa hän aikoo käyttää näitä luontois- ja rahaetuuksia, sitoo vakuutettua kuuden kuukauden ajan.

13 SGB XI:n 40 §:ssä säädetään, että hoitoa tarvitsevilla henkilöillä on oikeus saada apuvälineitä, jotka helpottavat hoitoa tai lieventävät hoidon tarpeessa olevan henkilön vaivoja tai auttavat häntä elämään itsenäisemmin, jos millään muulla palveluntarjoajalla ei ole velvollisuutta toimittaa apuvälineitä. Jos vakuutetulla on näiden säännösten nojalla oikeus saada apuvälineitä, ne on ensisijaisesti toimitettava hänelle hoitokassan lainaamina, jos se on mahdollista välineistä riippuen. Muussa tapauksessa apuvälineet korvataan, mutta vakuutettu maksaa itse osan.

14 SGB XI:n 34 §:n 1 momentissa, jonka otsikko on ”Etuutta koskevan oikeuden lykkääminen”, säädetään seuraavaa:

”Oikeutta etuuteen ei ole,

1. kun vakuutettu oleskelee ulkomailla. Jos tilapäinen oleskelu ulkomailla kestää enintään kuusi viikkoa kalenterivuodessa, myönnetään edelleen 37 §:n mukainen hoitoavustus tai 38 §:n mukainen osa siitä. Hoitoetuudet korvataan vain silloin, kun hoidon tavanomaisesti suorittava henkilö seuraa vakuutettua ulkomailla oleskelun aikana,

- -”

15 Euroopan sosiaaliturvajärjestelmien koordinoinnista ja muiden lakien muuttamisesta 22.6.2011 annetun lain (Gesetz zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa und zur Änderung anderer Gesetze) 7 §:n mukaisesti SGB XI:n 34 §:ää muutettiin lisäämällä siihen seuraavaa:

”(1a) Hoitoa tarvitsevien vakuutettujen oikeutta 37 §:n mukaiseen hoitoavustukseen tai 38 §:n mukaiseen osittaiseen hoitoavustukseen ei evätä, kun he oleskelevat Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltiossa tai Sveitsissä.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja menettely unionin tuomioistuimessa

16 Komissio kiinnitti Saksassa asuvan pariskunnan, joka oli oleskellut kaksi kuukautta Espanjassa, Saksan hallintoa vastaan vuonna 2006 tekemän kantelun, joka koski heille annettujen hoitoetuuksien ja apuvälineiden vuokran korvaamista, johdosta huomiota siihen, että kun hoitovakuutuksen nojalla vakuutettu henkilö oleskelee tilapäisesti muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa, SGB XI:n 36, 37 ja 40 §:ssä säädetään SEUT 56 artiklan vastaisesti selvästi pienemmistä etuuksista kuin Saksassa annettavan hoidon osalta.

17 Komissio siis pyysi Saksan viranomaisia toimittamaan sille selvennyksiä riidanalaisesta kansallisesta säännöstöstä ja osoitti Saksan liittotasavallalle 17.10.2008 tätä koskevan virallisen huomautuksen.

18 Koska Saksan liittotasavallan antamat vastaukset eivät tyydyttäneet komissiota, tämä osoitti 23.11.2009 kyseiselle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon ja kehotti sitä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksi saamisesta.

19 Koska Saksan liittotasavalta toisti kantansa 25.1.2010 antamassaan vastauksessa, komissio nosti käsiteltävänä olevan kanteen.

20 Kun komissio sai Saksan vastauskirjelmästä tietää SGB XI:n 34 §:ään kesäkuussa 2011 annetulla lailla tehdystä muutoksesta, se ilmoitti unionin tuomioistuimelle kirjelmällä 2.12.2011 peruuttavansa kanteen siltä osin kuin siinä vaaditaan toteamaan, ettei Saksan liittotasavalta ole noudattanut SEUT 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se rajoittaa SGB XI:n 34 §:n 1 momentin 1 kohdan sanamuodon mukaan oikeuden hoitoavustukseen kuuteen viikkoon, kun hoitoa tarvitseva henkilö oleskelee tilapäisesti muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa.

Kanne

21 Edeltävässä kohdassa mainitun osittaisen peruuttamisen jälkeen komissio väittää ensimmäisessä väitteessä, ettei Saksan liittotasavalta ole noudattanut SEUT 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säätänyt, että kotihoitoetuudet, jotka hoitoa tarvitseva henkilö saa oleskellessaan tilapäisesti toisessa jäsenvaltiossa sinne sijoittautuneelta palveluntarjoajalta, korvataan saman määräisinä kuin Saksassa annettavat hoitoetuudet.

22 Toisessa väitteessään komissio väittää, ettei tämä jäsenvaltio ole noudattanut SEUT 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei korvaa apuvälineiden vuokrauskuluja, kun hoitoa tarvitseva henkilö oleskelee tilapäisesti muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa, myöskään silloin, kun Saksassa korvattaisiin nämä kulut tai siellä annettaisiin käyttöön terveydellisiä apuvälineitä eikä korvaaminen johtaisi päällekkäisyyteen Saksassa annettavien etuuksien kanssa tai etuuksien muihin korotuksiin.

23 Koska näiden kahden väitteen perustelut ovat samankaltaiset, niitä on syytä käsitellä yhdessä.

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset

24 Komissio väittää, että käsiteltävässä asiassa voidaan soveltaa muissa jäsenvaltioissa aiheutuneiden sairauskulujen korvaamista koskevaa oikeuskäytäntöä. Se mainitsee asiat C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok., s. I-1931); C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5473); C-368/98, Vanbraekel ym., tuomio 12.7.2001, Kok., s. I-5363) ja C-385/99, Müller-Fauré ja van Riet, tuomio 13.5.2003 (Kok., s. I-4509); C-56/01, Inizan, tuomio 23.10.2003 (Kok., s. I-12403) ja C-372/04, Watts, tuomio 16.5.2006 (Kok., s. I-4325).

25 Tässä tilanteessa komissio väittää ensimmäisessä väitteessään, että luontoisetuuksia koskevassa Saksan säännöstössä, eli SGB XI:n 36 §:ssä, luodaan syrjivä rajoitus, koska siinä ei säädetä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palveluntarjoajan antamien hoitopalvelujen korvaamisesta, kun on kyse tilapäisestä oleskelusta kyseisessä jäsenvaltiossa. Lisäksi hoitoavustuksen määrä on pienempi kuin tällaisen korvauksen määrä.

26 Komission mukaan saksalaisessa etuussopimusjärjestelmässä ei käsitellä samalla tavalla ulkomaille ja Saksaan sijoittautuneita hoitopalvelujen tarjoajia. Kun Saksassa useat palveluntarjoajat ovat nimittäin allekirjoittaneet etuussopimuksen, komission tietojen mukaan muissa jäsenvaltioissa ei sitä vastoin ole sopimuksen tehneitä palveluntarjoajia. Näin ollen Saksassa vakuutetuilla hoitoa tarvitsevilla henkilöillä ei ole minkäänlaista mahdollisuutta saada muissa jäsenvaltioissa luontoisetuuksia hoitovakuutuksesta, vaikka he voisivat saada niitä Saksassa sopimuksen tehneiltä palveluntarjoajilta.

27 Komissio väittää toisessa väitteessään, että saksalaisissa säännöksissä, jotka koskevat SGB XI:n 40 §:n mukaisia apuvälineiden avulla annettuja hoitoja, luodaan syrjivä rajoitus, koska tällaisten välineiden vuokraus- ja käyttökuluja muissa jäsenvaltioissa ei korvata, vaikka ne korvattaisiin ainakin tietyissä rajoissa Saksassa annetuista hoidoista.

28 Saksan liittotasavalta väittää, ettei avohoidon palveluiden korvaaminen SGB XI:n 36 §:n nojalla tarkoita palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista. Tämä jäsenvaltio tarkentaa, että jos hoitoa tarvitsevat henkilöt käyttävät sellaisten palveluntarjoajien luontoisetuuksia, jotka eivät ole tehneet sopimusta hoitokassojen kanssa, viimeksi mainitut eivät korvaa vastaavia kuluja ulkomailla eivätkä Saksassa. Näin ollen kaikkia palveluntarjoajia, jotka eivät ole tehneet sopimusta sairaskassan kanssa, kohdellaan samalla tavalla.

29 Lisäksi Saksan liittotasavalta katsoo, että komissio jätti ottamatta huomioon sen, että tilapäisen oleskelun aikana mahdollisuuden saada luontoisetuuksia Saksassa menettäminen korvataan unionin johdetussa oikeudessa säädetyllä mahdollisuudella saada etuuksia tilapäisen oleskelun valtion toimivaltaisilta laitoksilta. Tässä tilanteessa palvelujen tarjoamisen vapautta ei ole rajoitettu.

30 Saksan liittotasavalta myöntää, ettei ainoastaan se seikka, että kansallinen säännös on asetuksen N:o 1408/71 mukainen, vapauta jäsenvaltioita noudattamasta palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvää primaarioikeutta. Tämä jäsenvaltio kuitenkin katsoo, ettei tästä seuraa, ettei johdetusta oikeudesta johtuvia oikeuksia, joiden tarkoituksena on nimenomaan suojella vakuutettuja, pitäisi ottaa huomioon, kun todetaan, onko kyse tämän perusoikeuden rajoituksesta. Päinvastainen oletus nimittäin kyseenalaistaisi asetuksen N:o 1408/71 ja sitä seuranneen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL L 166, s. 1) tavoitteet.

31 Saksan liittotasavallan mukaan sillä ei ole merkitystä, että muissa jäsenvaltioissa hoidon tarpeen varalta säädettyjen maksujen määrä ei ole sama kuin Saksan hoitovakuutuksesta maksettava määrä. Unionin lainsäädäntö nojautuu nimittäin ajatukseen siitä, että erot jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien

etuuksien määrien välillä voidaan hyväksyä ja on hyväksyttävä. Jos näin ei olisi, sosiaaliturvalaitosten koordinointi, muun muassa niille kullekin kuuluvan toimivallan rajaaminen, olisi aina epävarmaa, koska palvelujen tarjoamisen vapauden kannalta olisi mahdotonta viitata epäedullisempaan sosiaaliturvajärjestelmään. Saksan liittotasavalta katsoo, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu, että johdetun oikeuden ja primaarioikeuden vuorovaikutuksen kautta unionin oikeudessa sallitaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien myöntämien etuuksien määrien erot.

32 Tämä jäsenvaltio väittää samoin toisen väitteen osalta, joka koskee vuokrattujen apuvälineiden korvaamatta jättämistä muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa, että mahdollinen etuuksien päällekkäisyys sulkee pois sen, että kyseessä on palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen. Saksan liittotasavalta toteaa, että myös komissio sulki kanteessaan pois sen mahdollisuuden, että kyseessä on palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen silloin, kun apuvälineiden vuokraaminen muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa tarkoittaa saksalaisille hoitokassoille lisärasitusta Saksassa rahoitettavien apuvälineiden lisäksi.

Oikeuttamisperusteet

33 Siinä tapauksessa, että on kyse palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisesta, Saksan liittotasavalta väittää aluksi, että Saksassa hoitopalvelujen laatutakuu varmistetaan palvelujen hyväksyntää koskevilla ankarilla vaatimuksilla ja toistuvalla valvonnalla. Tämä jäsenvaltio katsoo, että kun laatumääräykset koskevat sekä toiminnan luonnetta että yksilöllisiä laadunvarmistustoimia, sen on vaikea vahvistaa, noudattaako toisessa jäsenvaltiossa annettu hoito näitä määräyksiä.

34 Saksan liittotasavalta väittää lisäksi, että avohoitojärjestelmän ylläpito edellyttää huomattavaa organisaatiota ja huomattavia varoja, joten on tärkeää muun muassa välttää hoitohenkilökunnan vajaatyöllisyyttä lomakausien aikana.

35 Tämän jäsenvaltion mukaan Saksan sosiaaliturvajärjestelmän taloudellista tasapainoa uhattaisiin, jos ulkomailla annetut hoitopalvelut korvattaisiin. Se huomauttaa tästä, että hoitovakuutuksen alalla on sairausvakuutuksesta poiketen olemassa erillinen vientikelpoinen etuus eli hoitoavustus, jonka avulla kaikki hoitoa tarvitsevat henkilöt voivat rahoittaa Saksassa ja ulkomailla sellaisten palveluntarjoajien antamat hoidot, jotka eivät ole tehneet sopimusta. Jos hoitoa tarvitsevat vakuutetut voisivat viedä luontoisetuuksia eivätkä vain rahaetuuksia, jollainen hoitoavustus on, Saksan lainsäätäjän tahto kehottaa hoitoa tarvitsevia henkilöitä turvautumaan oman perheensä tarjoamaan hoitoon voitaisiin kyseenalaistaa.

36 Saksan liittotasavallan mukaan velvoite viedä ulkomaille luontoisetuuksia aiheuttaisi selvästi suuremman taloudellisen kokonaisrasituksen hoitovakuutukselle ja vaarantaisi hoitovakuutuksen yhteisvastuullisen rahoituksen periaatteen. Tällainen muutos uhkaisi nimittäin aiheuttaa hoitovakuutukselle lisämaksuja, jotka voisivat nousta jopa 100 miljoonaan euroon vuodessa.

37 Lisäksi hoitopalvelujen tarjoajille korvausten maksamiseksi asetettujen laatuvaatimusten on pohjauduttava objektiivisiin arviointiperusteisiin, jotka eivät ole syrjiviä ja jotka ovat etukäteen tiedossa, ja tällä tavalla asetetaan rajat kansallisten viranomaisten harkintavallan käytölle.

38 Komissio väittää, ettei kansanterveyden suojeluun ja erityisesti laatumääräysten noudattamiseen voida vedota, koska Saksan liittotasavalta ei ole osoittanut määräyksiä noudattamattomien hoitojen aiheuttavan vaaraa kansanterveydelle tai korvauksen järjestelmällisen hylkäämisen oikeasuhteisuutta.

39 Komissio väittää, ettei sairaalahoitoon liittyvästä oikeuskäytännöstä ilmeneviä toteamuksia, jotka koskevat riittävää ja pysyvää monipuolisten laadukkaiden sairaalahoitopalvelujen tarjontaa ja tarvetta taata sairausvakuutusjärjestelmän taloudellinen vakaus, voida vastoin Saksan liittotasavallan kantaa soveltaa käsiteltävässä asiassa kyseiseen avohoitoon.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Aluksi on muistutettava, kuten tämän tuomion 21 ja 22 kohdasta ilmenee ja kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 48 kohdassa, että käsiteltävänä oleva kanne ei kohdistu Saksan sopimusjärjestelmään kotihoidon palveluntarjoajien ja hoitoa tarvitsevien henkilöiden välillä.

41 Kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen, että jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu, esittämällä unionin tuomioistuimelle ne seikat, jotka ovat tarpeen, jotta unionin tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta (ks. mm. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok., s. 1791, 6 kohta ja asia C-512/08, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.2010, Kok., s. I-8833, 56 kohta).

42 Tältä osin käsiteltävässä asiassa on arvioitava, onko komissio täyttänyt velvollisuutensa esittää näyttöä tämän tuomion 21 ja 22 kohdassa esitettyjen kahden väitteen osalta, joita on tarkasteltava yhdessä.

43 Kuten tämän tuomion 24 kohdasta ilmenee, komissio katsoo, että sairaanhoidosta muissa jäsenvaltioissa aiheutuneiden kulujen korvaamista koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa hoidon tarvetta koskevaan Saksan säännöstöön, kun osoitetaan palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia.

44 Tältä osin on aluksi tarkennettava, että hoidon tarpeen voidaan ymmärtää merkitsevän tilannetta, jossa henkilön on itsenäisen toimintakykynsä alenemisen vuoksi tukeuduttava muiden henkilöiden apuun suoriutuakseen jokapäiväisistä perustoimistaan (ks. vastaavasti asia C-388/09, da Silva Martins, tuomio 30.6.2011, Kok., s. I-5737, 39 ja 40 kohta).

45 Oikeuskäytännöstä asiassa C-160/96, Molenaar, 5.3.1998 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-843) ilmenee muun muassa, että koska asetuksessa N:o 1408/71 ei ole säännöksiä, jotka viittaavat erityisesti tällaiseen hoidon tarpeeseen, unionin tuomioistuin on rinnastanut toisiinsa tiettyjä tämän tarpeen kattavia etuuksia, kuten Saksan hoitovakuutusjärjestelmästä suoritettavien etuuksien kaltaiset etuudet, mainitussa asetuksessa tarkoitettuihin ”sairausetuuksiin” (ks. vastaavasti em. asia da Silva Martins, tuomion 39-42 kohta).

46 Tästä samasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että hoitovakuutukseen perustuvat etuudet, joihin kuuluu vakuutetun hoidon tarpeesta aiheutuvista kustannuksista ja muun muassa kolmansien henkilöiden suorittamasta kotihoidosta vastaaminen tai niiden korvaaminen sekä vakuutetun tarvitsemien välineiden toimittaminen ja asentaminen, kuuluvat asetuksen N:o 1408/71 III osastossa tarkoitettuun käsitteeseen ”luontoisetuudet” (ks. vastaavasti em. asia Molenaar, tuomion 5, 6, 23 ja 32 kohta ja yhdistetyt asiat C-502/01 ja C-31/02, Gaumain-Cerri ja Barth, tuomio 8.7.2004, Kok., s. I-6483, 26 kohta).

47 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vastiketta vastaan suoritettavat sairaanhoitopalvelut kuuluvat EUT-sopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten soveltamisalaan eikä tässä yhteydessä ole syytä tehdä eroa sen mukaan, onko kysymyksessä sairaalassa vai sen ulkopuolella annettava hoito (ks. mm. em. asia Smit ja Peerbooms, tuomion 53 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 30 kohta).

48 Tässä yhteydessä ne seikat, että kyseinen sääntely kuuluu sosiaaliturvan alaan tai että siinä säädetään luontoisetuuksista, eivät voi sulkea hoitopalveluja EUT-sopimuksessa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden soveltamisalan ulkopuolelle (ks. vastaavasti asia C-385/99, Müller-Fauré ja van Riet, tuomio 13.5.2003, Kok., s. I-4509, 39 kohta).

49 Samoin vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että kun unionin oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään ja kun alaa ei ole Euroopan unionin tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vahvistaa sosiaaliturvaetuuksien myöntämisedellytykset, mutta jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä (ks. mm. em. asia Kohll, tuomion 17-21 kohta; asia C-208/07, Chamier-Glisczinski, tuomio 16.7.2009, Kok., s. I-6095, 63 kohta ja asia C-490/09, komissio v. Luxemburg, tuomio 27.1.2011, Kok., s. I-247, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Komission kirjelmissään esittämästä poiketen pelkästä tämän tuomion 24 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä, joka koskee sairaanhoidosta muissa jäsenvaltioissa aiheutuneiden kulujen korvaamista, ei kuitenkaan voida johtaa, että kyseisellä saksalaisella sääntelyllä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta.

51 Kuten nimittäin tämän tuomion 45 kohdasta ilmenee, että kun asetuksessa N:o 1408/71 ei erikseen mainita hoidon tarvetta, sitä varten myönnettävät etuudet on rinnastettava tässä asetuksessa tarkoitettuihin ”sairausetuuksiin”, on kuitenkin niin, että hoidon tarpeen kattamiseen tarkoitettujen etuuksien ja pelkästään sairaanhoitoon liittyvien etuuksien välillä on eroja (ks. vastaavasti mm. em. asia da Silva Martins, tuomion 47 ja 48 kohta). Erityisesti varsinaisista sairausetuuksista poiketen hoidon tarpeen – joka on yleensä pitkäaikainen – kattamiseen tarkoitettuja etuuksia ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu suoritettavaksi lyhyiden jaksojen ajan (ks. vastaavasti em. asia da Silva Martins, tuomion 48 kohta).

52 Tässä tilanteessa käsiteltävässä asiassa ei riitä, että riidanalaisen sääntelyn rajoitusten toteamiseksi tyydytään vetoamaan ilman tarkennuksia tai pohdintoja tämän tuomion 24 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön.

53 Vaikka lisäksi komissio muistuttaa, ettei johdetussa oikeudessa vapauteta jäsenvaltiota, jossa kyseinen henkilö on vakuutettu, noudattamasta primaarioikeutta sosiaaliturvan alalla, mitä Saksan liittotasavalta ei myöskään kiistä, kuten tämän tuomion 30 kohdasta ilmenee, mainittu toimielin ei ole kuitenkaan vastannut Saksan liittotasavallan tämän tuomion 29-32 kohdassa esittämiin väitteisiin siitä asetuksesta N:o 1408/71 seuraavasta mahdollisuudesta, että hoidon varalta vakuutetut saavat oleskellessaan tilapäisesti muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa luontoisetuuksia oleskelujäsenvaltion laitokselta Saksassa sijaitsevan toimivaltaisen laitoksen puolesta.

54 On joka tapauksessa todettava, että asetuksen N:o 1408/71, jonka merkityksellisten säännösten pätevyyttä ei ole kyseenalaistettu käsiteltävässä asiassa ja jota oli sovellettava unionin jäsenvaltioiden välillä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, mukaisesti hoitoa tarvitseva vakuutettu voisi jopa saada raha- ja luontoisetuuksien yhdistelmän, jonka yhteenlaskettu määrä ylittää toimivaltaisen valtion alueella saatavien vastaavien etuuksien määrän.

55 Tämän asetuksen 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan säännösten ja ”eläkkeensaajien” osalta sen 31 artiklan säännösten tarkoituksena on, kun niiden soveltamiselle säädetyt edellytykset täyttyvät, muun muassa varmistaa, että muussa kuin toimivaltaisen laitoksen jäsenvaltiossa saadaan sen puolesta luontoisetuuksia oleskelupaikan laitokselta tähän muussa jäsenvaltiossa sijaitsevaan laitokseen sovellettavan lainsäädännön mukaisesti sekä toimivaltaiseen laitokseen sovellettavan lainsäädännön mukaisesti rahaetuuksia, joita tämä laitos antaa suoraan tai joita annetaan sen puolesta.

56 Tähän on lisättävä, että unionin tuomioistuin on jo katsonut sairaanhoidosta, ettei asetuksen N:o 1408/71 31 artiklassa säädettyjen luontoisetuuksien myöntämisen edellytykseksi voida asettaa minkäänlaista lupamenettelyä tai sitä, että sairaus, joka on edellyttänyt kyseisen hoidon antamista, on ilmennyt äkillisesti oleskelun aikana ja johtanut siihen, että välitön hoito on ollut välttämätöntä (ks. asia C-326/00, IKA, tuomio 25.2.2003, Kok., s. I-1703, 43 kohta).

57 Lisäksi SEUT 48 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhteensovittamisesta sosiaaliturvan alalla eikä niiden yhdenmukaistamisesta, joten EUT-sopimuksen määräykset vapaasta liikkuvuudesta eivät voi taata vakuutetulle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon olisi erityisesti sairaus- tai hoitoetuuksien kannalta neutraalia. Kun nimittäin otetaan huomioon alaa koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien ja lainsäädäntöjen välillä vallitsevat erot, tällainen muutto voi tapauskohtaisesti olla vakuutetulle taloudellisesti enemmän tai vähemmän edullinen (ks. vastaavasti mm. yhdistetyt asiat C-393/99 ja C-394/99, Hervein ym., tuomio 19.3.2002, Kok., s. I-2829, 50-52 kohta; em. asia Chamier-Glisczinski, tuomion 84 ja 85 kohta ja asia C-211/08, komissio v. Espanja, tuomio 15.6.2010, Kok., s. I-5267, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Kun näin ollen on kyse tilapäisestä oleskelusta jäsenvaltiossa, tämän valtion kansallisen lainsäädännön, joka ei ole yhtä edullinen sosiaaliturvaetuuksien kannalta kuin toimivaltaisen valtion lainsäädäntö, mahdollinen soveltaminen asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan q alakohdassa tarkoitetulla tavalla voi lähtökohtaisesti olla henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan unionin primäärioikeuden mukaista (ks. analogisesti mm. em. asia von Chamier-Glisczinski, tuomion 85–87 kohta ja em. asia da Silva Martins, tuomion 72 kohta).

59 Lisäksi komissio itse sulki tämän tuomion 22 kohdassa esitetyn toisen väitteen yhteydessä pois sen mahdollisuuden, että palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus silloin, kun apuvälineiden vuokraaminen muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa merkitsee saksalaisille hoitokassoille lisärasitusta Saksassa jo rahoitettujen apuvälineiden lisäksi.

60 Tästä on muistutettava, että asetuksen N:o 1408/71 36 artiklan mukaan jäsenvaltion laitoksen tämän asetuksen III osaston nojalla toisen jäsenvaltion laitoksen puolesta antamat luontoisetuudet korvataan täysimääräisesti.

61 Tästä seuraa, ettei komissio ole vastannut tehokkaasti Saksan liittotasavallan väitteeseen, jonka mukaan hoitoa tarvitseva vakuutettu voisi asetuksen N:o 1408/71 III osaston mukaan saada muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa apuvälineitä Saksassa jo rahoitettujen samankaltaisten välineiden lisäksi.

62 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei komissio ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että riidanalaisella säännöstöllä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta.

63 Koska mikään komission kanteen tueksi esittämistä väitteistä ei ole perusteltu, kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

64 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

65 Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset