ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

27 januari 2011 *

In zaak C-490/09,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 30 november 2009,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Rozet en E. Traversa als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door C. Schiltz als gemachtigde, bijgestaan door A. Rodesch, avocat,

verweerder,

* Procestaal: Frans.

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J.N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, A. Arabadjiev (rapporteur), A. Rosas, U. Lõhmus en P. Lindh, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 oktober 2010,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Met haar beroep verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg de krachtens artikel [49] EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen doordat het artikel 24 van het Luxemburgse wetboek van sociale zekerheid handhaaft, dat de vergoeding van de kosten van in een andere lidstaat uitgevoerde medisch-biologische analyses uitsluit en krachtens hetwelk deze kosten alleen op grond van een derdebetalersregeling kunnen worden betaald, en doordat het artikel 12 van de statuten van de Union des caisses de maladie

handhaaft, dat voor de vergoeding van in een andere lidstaat uitgevoerde medisch-biologische analyses de eis stelt dat is voldaan aan alle in de Luxemburgse nationale overeenkomsten gestelde voorwaarden voor het verstrekken van medische zorgen.

Rechtskader

2 Artikel 24 van het Luxemburgse wetboek van sociale zekerheid, in de versie die van toepassing is op het geding (*Mémorial* A 2008, blz. 790; hierna: „wetboek van sociale zekerheid"), bepaalt:

„Medische zorgen worden hetzij door de Caisse nationale de santé [voorheen Union des caisses de maladie] en de ziekenfondsen vergoed aan de verzekerden die de kosten hebben voorgeschoten, hetzij rechtstreeks door de Caisse nationale de santé ten laste genomen. In dit laatste geval kan de zorgverstrekker van de verzekerde enkel diens eventuele statutaire bijdrage vorderen. Bij ontbreken van andersluidende bepaling in de overeenkomsten, worden alleen de volgende handelingen, diensten en verstrekkingen direct ten laste genomen:

— laboratoriumanalyses en -onderzoeken;

[...]"

3 Tussen partijen staat vast dat de Luxemburgse wettelijke socialezekerheidsregeling niet in de mogelijkheid voorziet dat laboratoriumanalyses en -onderzoeken in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid worden vergoed in de vorm van een restitutie van de kosten die de sociaal verzekerde voor deze analyses en onderzoeken heeft voorgeschoten.

4 Artikel 12, eerste en tweede alinea, van de statuten van de Union des caisses de maladie, in de gecoördineerde versie die gold op 1 januari 1995 (*Mémorial* A 1994, blz. 2989; hierna: „statuten"), luidde als volgt:

„Enkel de prestaties en verstrekkingen die zijn vermeld in artikel 17 van het wetboek [van sociale zekerheid] en die zijn opgenomen in de in artikel 65 van het wetboek bedoelde nomenclaturen of in de bij de onderhavige statuten vastgestelde lijsten, worden door de ziektekostenverzekering in Luxemburg ten laste genomen.

Prestaties komen alleen dan ten laste van de ziektekostenverzekering indien zij zijn verstrekt overeenkomstig de bepalingen van de in artikel 61 en artikel 75 van het wetboek [van sociale zekerheid] bedoelde overeenkomsten."

De precontentieuze procedure

5 Bij de Commissie zijn twee klachten ingediend met betrekking tot gevallen waarin aan patiënten die bij de Luxemburgse sociale zekerheid waren aangesloten de vergoeding was geweigerd van kosten van in andere lidstaten dan het Groothertogdom Luxemburg uitgevoerde medisch-biologische analyses.

6 In één van deze twee gevallen werd de vergoeding van de kosten geweigerd op grond dat het betrokken ziekenfonds, bij ontbreken van tarifering van de prestatie, niet bevoegd was om de kosten te vergoeden, aangezien de nationale wettelijke regeling bepaalde dat de kosten van deze analyses rechtstreeks door het ziekenfonds werden betaald.

7 In het andere geval werd de vergoeding van in Duitsland uitgevoerde bloedanalyses en analyses door middel van ultrasone trillingen volgens de Commissie geweigerd op grond dat enkel de in de statuten vermelde prestaties kunnen worden vergoed en dat de prestaties moeten worden verricht overeenkomstig de bepalingen van de verschillende toepasselijke nationale overeenkomsten. In bedoeld geval kon de indiener van de klacht niet voldoen aan de voorwaarden voor vergoeding van deze analyses wegens de verschillen tussen het Luxemburgse en het Duitse gezondheidszorgstelsel. De Commissie geeft bij wijze van voorbeeld aan dat de monsters rechtstreeks door de arts zijn genomen, terwijl de Luxemburgse wetgeving voorschrijft dat zij moeten worden genomen in een „afzonderlijk laboratorium". Aan dit vereiste kan in Duitsland echter niet worden voldaan.

8 Naar aanleiding van deze klachten heeft de Commissie het Groothertogdom Luxemburg op 23 oktober 2007 een aanmaningsbrief gestuurd waarin zij stelt dat de handhaving van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid en van artikel 12 van de statuten een schending vormt van artikel 49 EG.

9 Bij brief van 17 december 2007 heeft het Groothertogdom Luxemburg op deze brief geantwoord dat het zich bewust was van de uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen die op hem rusten en dat het voornemens was enerzijds een algemene oplossing uit te werken voor het door de Commissie aan de orde gestelde probleem en anderzijds „pragmatisch" de „concrete gevallen" te behandelen die zich intussen voordeden.

10 Niettemin maakte het Groothertogdom Luxemburg melding van verschillende technische moeilijkheden om aan deze verplichtingen te voldoen. Het beriep zich met name op de onmogelijkheid voor de Union des caisses de maladie om een tarifering naar analogie toe te passen voor de vergoeding van in het buitenland gemaakte kosten, op specifieke nationale voorwaarden voor de vergoeding van kosten van medisch-biologische analyses, en op het feit dat een wijziging van de statuten onder de bevoegdheid van de sociale partners valt.

11 Aangezien zij van de Luxemburgse autoriteiten geen enkele bindende toezegging had verkregen inzake het wegwerken van de gestelde niet-nakoming, heeft de Commissie het Groothertogdom Luxemburg op 16 oktober 2008 een met redenen omkleed advies gestuurd waarin zij het verzocht om binnen twee maanden vanaf de ontvangst van dit advies aan zijn uit artikel 49 EG voortvloeiende verplichtingen te voldoen.

12 Na een briefwisseling tussen het Groothertogdom Luxemburg en de Commissie, waarbij deze lidstaat met name heeft betoogd dat de ziekenfondsen in Luxemburg was verzocht de kosten van buiten het Luxemburgse grondgebied uitgevoerde medisch-biologische analyses te vergoeden op basis van een naar analogie met de Luxemburgse tarieven vastgestelde tarifering, dat de Union des caisses de maladie was verzocht haar statuten te wijzigen en dat de aanpassing van het wetboek van sociale zekerheid niet enkel op dit ene punt zou gebeuren, maar in het kader van de volgende algemene herziening, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat geen enkele bepaling tot wijziging van de litigieuze nationale wettelijke regeling was vastgesteld. Daarop heeft zij beslist het onderhavige beroep in te stellen.

Procesverloop voor het Hof

13 Bij beschikking van de president van het Hof van 19 april 2010 is het Koninkrijk Denemarken toegelaten tot interventie aan de zijde van het Groothertogdom Luxemburg.

14 Nadat het Koninkrijk Denemarken het Hof had meegedeeld dat het afstand deed van interventie, is het bij beschikking van de president van het Hof van 14 juli 2010 als interveniënt in het geding doorgehaald.

Het beroep

Argumenten van partijen

15 Volgens de Commissie brengen artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid en artikel 12 van de statuten een ongerechtvaardigde beperking teweeg van de vrijheid van dienstverrichting in de zin van artikel 49 EG.

16 Zij betoogt dat medische diensten diensten zijn in de zin van artikel 49 EG en dat dit artikel zich verzet tegen de toepassing van elke nationale regeling die ertoe leidt dat het verrichten van diensten tussen lidstaten moeilijker wordt dan het verrichten van diensten binnen een lidstaat. De Commissie stelt eveneens dat het Unierecht weliswaar niet afdoet aan de bevoegdheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsels in te richten en om de voorwaarden voor socialezekerheidsprestaties vast te stellen, maar dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid het Unierecht moeten eerbiedigen.

17 Het stelsel van rechtstreekse betaling door de ziekenfondsen van de kosten voor laboratoriumanalyses en -onderzoeken is niet van toepassing wanneer een in Luxemburg sociaal verzekerde zich tot een laboratorium buiten Luxemburg wendt. Aangezien de nationale wettelijke regeling voorschrijft dat deze prestaties enkel op basis van dit stelsel ten laste kunnen worden genomen, kunnen kosten van in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg uitgevoerde medisch-biologische analyses nooit aan deze sociaal verzekerde worden vergoed.

18 De Commissie brengt echter in herinnering dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat lidstaten met een naturastelsel een regeling moeten treffen voor de vergoeding achteraf van behandelingen in een andere lidstaat dan deze waar de verzekerde is aangesloten.

19 Bovendien zouden kosten van in andere lidstaten dan het Groothertogdom Luxemburg uitgevoerde analyses of onderzoeken, zelfs indien de Luxemburgse autoriteiten een regeling voor de vergoeding van deze kosten zouden vaststellen, niet kunnen worden vergoed indien zij niet volledig werden uitgevoerd volgens de in de relevante Luxemburgse wettelijke regeling neergelegde voorwaarden. In dit verband kunnen deze prestaties enkel worden vergoed indien zij zijn uitgevoerd in een „afzonderlijk analyselaboratorium". In Duitsland, maar ook in andere lidstaten, voeren de artsen dergelijke analyses echter zelf uit.

20 De in de Luxemburgse wetgeving neergelegde voorwaarden voor vergoeding, voeren dus een onderscheid in naargelang van de manier waarop de gezondheidszorg in de lidstaten wordt verstrekt. Of de kosten van een in Luxemburg sociaal verzekerde worden vergoed, verschilt dus naargelang van de lidstaat waar de gezondheidszorg is verstrekt. Bij wijze van voorbeeld stelt de Commissie dat de kosten van een in Luxemburg sociaal verzekerde zullen worden vergoed indien hij zich naar Frankrijk of België begeeft, aangezien analyses daar meestal in „afzonderlijke laboratoria" worden uitgevoerd. Wanneer diezelfde persoon zich daarentegen naar Duitsland begeeft, zoals het geval was voor een van de bij haar ingediende klachten, worden de kosten niet vergoed.

21 Volgens de Commissie heeft het Hof reeds geoordeeld dat de voorwaarden die de lidstaat van aansluiting voor medische verzorging vaststelt, ook gelden voor patiënten die in een andere lidstaat zorgen krijgen verstrekt, zolang deze voorwaarden niet discrimineren en geen belemmering vormen van het vrij verkeer van personen. De in de Luxemburgse wetgeving neergelegde voorwaarden zijn echter rechtstreeks verbonden aan de wijze waarop de lidstaten de medische verzorging organiseren, zodat het voor de patiënten materieel onmogelijk is om enige invloed uit te oefenen op de wijze waarop deze zorg wordt verstrekt. De aard van een analyse verandert daarentegen

niet, ongeacht of zij wordt uitgevoerd door een arts in zijn praktijk, in een ziekenhuis of in een „afzonderlijk laboratorium".

22 Artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid en artikel 12 van de statuten schrikken de in Luxemburg sociaal verzekerden dus af om zich te wenden tot medische dienstverleners in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg en vormen bijgevolg een ongerechtvaardigde belemmering van de vrijheid van dienstverrichting.

23 De Commissie betoogt dat het Groothertogdom Luxemburg weliswaar aanvoert dat het overeenkomstenstelsel in gevaar wordt gebracht aangezien de toegetreden zorgverstrekkers er geen belang meer bij hebben de onderhandelde prijzen te aanvaarden indien de prestaties steeds tegen hetzelfde tarief worden vergoed, ongeacht of de zorgverstrekkers tot het stelsel zijn toegetreden of niet, maar dat het hiervoor geen overtuigend bewijs heeft aangevoerd. Het stelsel van rechtstreekse betaling door de ziekenfondsen is bovendien in het voordeel van de toegetreden zorgverstrekkers, aangezien niet-toegetreden zorgverstrekkers dit per definitie niet aan hun patiënten kunnen aanbieden.

24 Wat de aan de ziekenfondsen gegeven instructies betreft om de kosten van buiten het Luxemburgs grondgebied uitgevoerde medisch-biologische analyses te vergoeden, stelt de Commissie dat bestuurlijke praktijken die naar hun aard naar goeddunken van de administratie kunnen worden gewijzigd en waaraan onvoldoende bekendheid is gegeven, niet kunnen worden beschouwd als een geldige uitvoering van de uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen.

25 Het Groothertogdom Luxemburg meent dat de ziekenfondsen artikel 49 EG schenden door te weigeren analyses te vergoeden die zijn uitgevoerd in laboratoria in een andere lidstaat.

26 Het stelt evenwel dat de lidstaten bij uitsluiting bevoegd blijven voor de organisatie, de financiering en de verlening van gezondheidszorg, en vraagt zich af of het niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel van artikel 5, derde alinea, EG, dat zij de kosten van deze zorg dienen te vergoeden zonder vooraf enig toezicht te kunnen uitoefenen. Deze verplichting schendt de soevereiniteitsrechten van de lidstaten op het betrokken gebied en verplicht het Groothertogdom Luxemburg zijn gezondheidszorgstelsel ingrijpend te wijzigen.

27 Deze lidstaat betoogt bovendien dat zijn gezondheidszorgstelsel berust op verplichte toetreding van medische zorgverstrekkers en op budgettering van de ziekenhuizen. Dit stelsel houdt rekening met overwegingen van sociaal beleid door dezelfde voordelen aan te bieden aan vermogende en aan minder vermogende burgers. Het kan slechts worden gehandhaafd indien een groot aantal sociaal verzekerden er daadwerkelijk gebruik van maakt. De rechtstreekse vergoeding door de ziekenfondsen is een middel om dit resultaat te bereiken.

28 Indien de meer vermogende sociaal verzekerden vrijelijk gezondheidszorg zouden kunnen genieten in buurlanden van het Groothertogdom Luxemburg, zou de solidariteit die voor de goede werking van het Luxemburgse gezondheidszorgstelsel noodzakelijk is, op de helling komen te staan. De in deze lidstaat gevestigde medische zorgverstrekkers zouden dan weigeren de voorwaarden van het overeenkomstenstelsel na te leven. Om de overeenkomsten met bepaalde dienstverrichters te handhaven, zijn bij collectieve onderhandelingen immers tariefverhogingen toegekend.

29 Het Groothertogdom Luxemburg verklaart niettemin dat het zich niet wil verzetten tegen een wijziging van de bepalingen waartegen de bezwaren van de Commissie zijn gericht en dat het deze wijziging zal doorvoeren in het kader van een algemene hervorming van de betrokken materie. In afwachting daarvan heeft de Inspection générale de la sécurité sociale aan de ziekenfondsen duidelijke, nauwkeurige en dwingende instructies gegeven op grond waarvan zij de in andere lidstaten uitgevoerde laboratoriumanalyses dienen te vergoeden. Indien zij deze instructies niet naleven,

wordt de daarmee strijdige beslissing geschorst of zelfs nietig verklaard. De naleving van artikel 49 EG is aldus gegarandeerd.

30 Het Groothertogdom Luxemburg concludeert bijgevolg dat het beroep van de Commissie moet worden verworpen.

Beoordeling door het Hof

31 De Commissie verwijt het Groothertogdom Luxemburg dat het zijn verplichtingen op grond van artikel 49 EG niet is nagekomen doordat het enerzijds in het kader van zijn socialezekerheidswetgeving niet heeft voorzien in de mogelijkheid om in een andere lidstaat uitgevoerde laboratoriumanalyses en -onderzoeken – in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid – ten laste te nemen in de vorm van een vergoeding van de kosten die de sociaal verzekerde voor deze analyses en onderzoeken heeft voorgeschoten, maar enkel heeft voorzien in een directe betaling door de ziekenfondsen. Anderzijds verwijt zij deze lidstaat dat de Luxemburgse ziekenfondsen, krachtens artikel 12 van de statuten, de kosten van in een andere lidstaat uitgevoerde medisch-biologische analyses in ieder geval slechts mogen vergoeden indien is voldaan aan alle voorwaarden voor de verstrekking van gezondheidszorg zoals bepaald in de in dat artikel vermelde nationale overeenkomsten.

32 Vooraf zij eraan herinnerd dat het weliswaar vaststaat dat het Unierecht de bevoegdheid van de lidstaten om hun stelsels van sociale zekerheid in te richten onverlet laat en het, bij ontbreken van harmonisatie op het niveau van de Europese Unie, elke lidstaat vrijstaat in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen voor verstrekkingen op het gebied van sociale zekerheid, maar dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid niettemin het Unierecht, inzonderheid de bepalingen inzake de vrijheid van dienstverrichting, moeten eerbiedigen (zie met name arresten van 12 juli 2001, Smits en Peerbooms, C-157/99, Jurispr. blz. I-5473, punten 44-46; 13 mei 2003,

Müller-Fauré en Van Riet, C-385/99, Jurispr. blz. I-4509, punt 100; 16 mei 2006, Watts, C-372/04, Jurispr. blz. I-4325, punt 92, en 5 oktober 2010, Elchinov, C-173/09, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 40).

33 In dit verband verzet artikel 49 EG zich tegen de toepassing van elke nationale regeling die ertoe leidt dat het verrichten van diensten tussen lidstaten moeilijker wordt dan het verrichten van diensten binnen een lidstaat (arresten van 28 april 1998, Kohll, C-158/96, Jurispr. blz. I-1931, punt 33, en 15 juni 2010, Commissie/Spanje, C-211/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 55).

34 Volgens vaste rechtspraak valt tegen vergoeding verleende medische zorg binnen de werkingssfeer van de bepalingen inzake de vrijheid van dienstverrichting (zie met name reeds aangehaalde arresten Kohll, punt 29, en Elchinov, punt 36), zonder dat een onderscheid moet worden gemaakt naargelang het gaat om zorgverstrekking in een ziekenhuis of daarbuiten (arrest van 12 juli 2001, Vanbraekel e.a., C-368/98, Jurispr. blz. I-5363, punt 41; reeds aangehaalde arresten Müller-Fauré en Van Riet, punt 38, en Watts, punt 86, en arrest van 5 oktober 2010, Commissie/Frankrijk, C-512/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 30).

35 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat de vrijheid van dienstverrichting de vrijheid omvat van de ontvanger van de dienst, met name degene die een medische behandeling moet ondergaan, om zich met het oog daarop naar een andere lidstaat te begeven (zie arrest van 31 januari 1984, Luisi en Carbone, 286/82 en 26/83, Jurispr. blz. 377, punt 16, en reeds aangehaalde arresten Watts, punt 87; Elchinov, punt 37, en Commissie/Frankrijk, punt 31).

36 Dat een nationale wettelijke regeling tot het gebied van de sociale zekerheid behoort en meer in het bijzonder op het gebied van de ziektekostenverzekering in verstrekkingen in natura voorziet in plaats van in vergoeding van kosten, onttrekt de medische behandelingen niet aan de werkingssfeer van deze fundamentele vrijheid (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Müller-Fauré en Van Riet, punt 103; Watts, punt 89, en Commissie/Spanje, punt 47).

37 Wat ten eerste het beroep van de Commissie betreft inzake het ontbreken van de mogelijkheid van tenlasteneming van laboratoriumanalyses en -onderzoeken in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid bij wege van vergoeding van de hiervoor voorgeschoten kosten, moet vooraf worden opgemerkt dat dit beroep enkel betrekking heeft op de vergoeding van medische zorg die wordt verstrekt door zorgverstrekkers die geen overeenkomst met de Luxemburgse ziekenfondsen hebben afgesloten. Indien de zorg wordt verstrekt door een zorgverstrekker die wel een dergelijke overeenkomst heeft afgesloten, worden de medische kosten immers gedekt op basis van het stelsel van rechtstreekse betaling door de ziekenfondsen.

38 In dit verband maakt de nationale socialezekerheidswetgeving het voor de sociaal verzekerde weliswaar niet onmogelijk zich te wenden tot medische zorgverstrekkers in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg, maar zij voorziet niet in de mogelijkheid van vergoeding van de kosten van zorgen verstrekt door zorgverstrekkers waarmee geen overeenkomst is afgesloten, terwijl die vergoeding nochtans de enige mogelijkheid is om de kosten van dergelijke zorgen ten laste te nemen.

39 Waar vaststaat dat het Luxemburgse socialezekerheidsstelsel berust op verplichte overeenkomsten met medische zorgverstrekkers, zijn het echter hoofdzakelijk in Luxemburg gevestigde zorgverstrekkers die met de Luxemburgse ziekenfondsen een dergelijke overeenkomst hebben afgesloten.

40 Het staat de ziekenfondsen van een bepaalde lidstaat weliswaar vrij om overeenkomsten af te sluiten met zorgverstrekkers buiten het nationale grondgebied, maar het lijkt in beginsel weinig waarschijnlijk dat veel in andere lidstaten gevestigde zorgverstrekkers overeenkomsten zouden afsluiten met deze ziekenfondsen, aangezien hun vooruitzichten om bij die ziekenfondsen ingeschreven patiënten te ontvangen, onzeker en beperkt blijven (zie in die zin reeds aangehaalde arrest Müller-Fauré en Van Riet, punt 43).

41 Nu de toepassing van de betrokken Luxemburgse regelgeving in de praktijk de mogelijkheid van vergoeding uitsluit voor laboratoriumanalyses en -onderzoeken in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid, uitgevoerd door bijna alle, of zelfs alle, in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg gevestigde medische zorgverstrekkers, schrikt zij bijgevolg de bij de Luxemburgse sociale zekerheid aangesloten personen af, of belet zij hen zelfs om zich tot dergelijke zorgverstrekkers te wenden, zodat zij zowel voor deze verzekerden als voor de zorgverstrekkers een beperking van de vrijheid van dienstverrichting vormt.

42 In zijn verweerschrift betoogt het Groothertogdom Luxemburg dat zijn stelsel van ziektekostenverzekering in gevaar zou worden gebracht indien de aangeslotenen vrij waren om voor medische verzorging naar andere lidstaten te gaan, aangezien er zich dan nog te weinig aangeslotenen zouden wenden tot in Luxemburg gevestigde medische zorgverstrekkers, die dan zouden weigeren de voorwaarden van het overeenkomstenstelsel na te leven.

43 In dit verband heeft het Hof enerzijds erkend dat de doelstelling een evenwichtige en voor eenieder toegankelijke medische verzorging en ziekenhuisverzorging te handhaven, onder de in artikel 46 EG neergelegde afwijkingen uit hoofde van de volksgezondheid kan vallen, voor zover deze doelstelling bijdraagt tot de verwezenlijking van een hoog niveau van gezondheidsbescherming (zie reeds aangehaalde arresten Kohll, punt 50; Müller-Fauré en Van Riet, punten 67 en 71, en Watts, punt 104), en anderzijds dat niet kan worden uitgesloten dat een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel een dwingende reden van algemeen belang vormt, waardoor een belemmering van de vrijheid van dienstverrichting gerechtvaardigd kan zijn (zie reeds aangehaalde arresten Kohll, punt 41; Müller-Fauré en Van Riet, punt 73; Watts, punt 103, en Elchinov, punt 42).

44 Het Groothertogdom Luxemburg heeft echter niet aangetoond dat een dergelijk gevaar bestaat, en heeft evenmin uiteengezet waarom de weigering om de kosten te vergoeden van laboratoriumanalyses en -onderzoeken verricht door in andere lidstaten gevestigde medische zorgverstrekkers geschikt is ter bescherming van de

volksgezondheid en niet verder gaat dan objectief noodzakelijk is voor het bereiken van deze doelstelling.

45 Als antwoord op het argument dat de lidstaten zouden worden gedwongen de beginselen en de inrichting van hun stelsel van ziektekostenverzekering op te geven en dat zowel hun vrijheid om te opteren voor het socialezekerheidsstelsel van hun keuze als de werking van dit stelsel zouden worden aangetast, met name wanneer zij in het kader van de toegang tot de gezondheidszorg een regeling zouden moeten treffen voor de vergoeding van kosten van in andere lidstaten verleende zorg, heeft het Hof in punt 102 van het reeds aangehaalde arrest Müller-Fauré en Van Riet geoordeeld dat de verwezenlijking van de in het EG-Verdrag neergelegde fundamentele vrijheden de lidstaten onvermijdelijk verplicht hun socialezekerheidsstelsel aan te passen, zonder dat dit betekent dat daardoor hun soevereine bevoegdheid terzake wordt aangetast.

46 De lidstaten die een naturastelsel, of zelfs een nationale gezondheidsdienst in het leven hebben geroepen, moeten overigens in het kader van de toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2), een regeling vaststellen voor de vergoeding achteraf van in een andere dan de bevoegde lidstaat verstrekte behandelingen (reeds aangehaald arrest Müller-Fauré en Van Riet, punt 105). In dit verband staat niets eraan in de weg dat de bevoegde lidstaat waar een naturastelsel geldt, de hoogte van de vergoeding bepaalt waarop patiënten die in een andere lidstaat een behandeling hebben ondergaan, recht hebben, mits deze bedragen berusten op objectieve, niet-discriminerende en transparante criteria (reeds aangehaald arrest Müller-Fauré en Van Riet, punt 107).

47 Wat tot slot de instructies van de Inspection générale de la sécurité sociale betreft, waarnaar het Groothertogdom Luxemburg verwijst om aan te tonen dat er geen schending plaatsvindt, volstaat het eraan te herinneren dat de uit de toepassing van deze instructies voortvloeiende louter bestuurlijke praktijken, die naar hun aard naar

goeddunken van de administratie kunnen worden gewijzigd en waaraan onvoldoende bekendheid is gegeven, niet kunnen worden beschouwd als een geldige uitvoering van de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen (zie met name arrest van 13 december 2007, Commissie/Italië, C-465/05, Jurispr. blz. I-11091, punt 65).

48 Vastgesteld moet dus worden dat het Groothertogdom Luxemburg de krachtens artikel 49 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen waar het in het kader van zijn socialezekerheidswetgeving niet heeft voorzien in de mogelijkheid dat de kosten van in een andere lidstaat uitgevoerde laboratoriumanalyses en -onderzoeken in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid ten laste worden genomen in de vorm van een vergoeding van de kosten die de sociaal verzekerde heeft voorgeschoten voor deze analyses en onderzoeken, maar enkel heeft voorzien in rechtstreekse betaling door de ziekenfondsen.

49 Wat in de tweede plaats het beroep van de Commissie betreft inzake artikel 12 van de statuten, zij er meteen aan herinnerd dat het in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 226 EG aan de Commissie staat om het bewijs van de gestelde niet-nakoming te leveren door het Hof de informatie te verschaffen die het nodig heeft om te kunnen vaststellen of er inderdaad sprake is van deze niet-nakoming (zie met name arrest van 29 april 2010, Commissie/Duitsland, C-160/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 116, en reeds aangehaald arrest Commissie/Frankrijk, punt 56).

50 Bovendien volgt uit artikel 38, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en de rechtspraak daarover, dat elk inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze aanduidingen moeten zo duidelijk en nauwkeurig zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. Daaruit volgt dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop een beroep is gebaseerd, coherent en begrijpelijk moeten worden weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf en dat de conclusies hiervan op ondubbelzinnige wijze moeten zijn geformuleerd, teneinde te vermijden dat het Hof ultra petita recht doet of nalaat op een van de grieven recht te doen (zie arrest van 21 februari 2008, Commissie/Italië, C-412/04, Jurispr. blz. I-619, punt 103; reeds aangehaald arrest Commissie/Spanje,

punt 32, en arrest van 28 oktober 2010, Commissie/Malta, C-508/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 16).

51 Wat artikel 12 van de statuten betreft, zij opgemerkt dat de Commissie het Groothertogdom Luxemburg verwijt dat het de kosten van in een andere lidstaat uitgevoerde medisch-biologische analyses enkel vergoedt indien alle door zijn nationale wetgeving in dat verband gestelde voorwaarden zijn vervuld. Zij betoogt eveneens dat deze voorwaarden „kennelijk onevenredig" zijn.

52 Zoals de Commissie in haar inleidend verzoekschrift zelf heeft opgemerkt, heeft het Hof in dit verband geoordeeld dat de lidstaten ook voor het geval van behandeling in een andere dan de lidstaat van aansluiting bevoegd zijn om de voorwaarden voor verstrekkingen op het gebied van sociale zekerheid vast te stellen, net zoals zij ook de omvang van de door de sociale zekerheid verleende dekking mogen vaststellen, voor zover deze voorwaarden niet discrimineren en geen belemmering van het vrij verkeer van personen vormen (zie in die zin reeds aangehaald arrest Müller-Fauré en Van Riet, punt 106).

53 De Commissie heeft in haar stukken echter niet aangegeven om welke voorwaarden het in casu gaat, met uitzondering van het vereiste dat de „medisch-biologische analyses" moeten worden uitgevoerd door een „afzonderlijk laboratorium", waarvan zij zowel in haar aanmaningsbrief en haar met redenen omkleed advies als in haar verzoekschrift melding heeft gemaakt. Evenmin heeft zij, meer in het bijzonder, verduidelijkt in welke bepalingen van Luxemburgs recht deze voorwaarden zijn neergelegd.

54 De Commissie heeft het Hof dus niet de informatie verschaft die het nodig heeft om te kunnen vaststellen of dergelijke voorwaarden in strijd zijn met artikel 49 EG.

55 Wat het in punt 53 van het onderhavige arrest vermelde vereiste betreft, moet worden vastgesteld dat de Commissie niet heeft vermeld in welke bepaling van Luxemburgs recht dit vereiste is neergelegd. Evenmin heeft zij duidelijk en nauwkeurig melding gemaakt van de precieze strekking van dit vereiste of van de medische handelingen waarop het van toepassing is.

56 In dit verband heeft noch de beschrijving van de bij de Commissie ingediende klacht, noch de door de Commissie ter terechtzitting meegedeelde informatie, opheldering verschaft over deze aspecten.

57 Dienaangaande heeft de Commissie ter terechtzitting opgemerkt dat zij inzake nietnakoming niet over onderzoeksbevoegdheden beschikt en dat zij voor het onderzoek van deze dossiers afhankelijk is van de antwoorden en de medewerking van de lidstaten.

58 Deze loutere omstandigheid volstaat voor de Commissie echter niet om zich te onttrekken aan de in de punten 49 en 50 van het onderhavige arrest vermelde verplichtingen.

59 Het Hof heeft inderdaad geoordeeld dat de lidstaten op grond van artikel 10 EG te goeder trouw moeten meewerken aan ieder door de Commissie krachtens artikel 226 EG verricht onderzoek en haar daartoe alle gevraagde informatie moeten verstrekken (zie arresten van 13 juli 2004, Commissie/Italië, C-82/03, Jurispr. blz. I-6635, punt 15, en 4 maart 2010, Commissie/Ierland, C-221/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 60).

60 Uit het aan het Hof voorgelegde dossier blijkt echter niet dat de Commissie het Groothertogdom Luxemburg heeft verzocht haar kennis te geven van de toepasselijke regelgeving of dat zij deze lidstaat een schending van de uit artikel 10 EG voortvloeiende verplichtingen heeft verweten.

61 Tot slot heeft de Commissie evenmin aangetoond dat het in punt 53 van het onderhavige arrest vermelde vereiste de vrijheid van dienstverrichting beperkt, maar heeft zij louter vermeld dat er – bij ontbreken van harmonisatie op het niveau van het

Unierecht – verschillen blijven bestaan tussen de nationale stelsels van sociale zekerheid (zie in die zin arrest van 15 januari 1986, Pinna, 41/84, Jurispr. blz. 1, punt 20, en reeds aangehaald arrest Commissie/Spanje, punt 61).

62 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de Commissie niet heeft aangetoond dat het Groothertogdom Luxemburg met de handhaving van artikel 12 van de statuten, op grond waarvan de ziekenfondsen verstrekkingen en medische verrichtingen slechts ten laste mogen nemen indien is voldaan aan alle voorwaarden voor de verstrekking van gezondheidszorg zoals bepaald in de in dat artikel vermelde nationale overeenkomsten, de krachtens artikel 49 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

63 Uit een en ander volgt dat het beroep van de Commissie, voor zover het betrekking heeft op artikel 12 van de statuten, moet worden verworpen.

Kosten

64 Volgens artikel 69, lid 3, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien partijen in casu onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk zijn gesteld, moet worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

1) Het Groothertogdom Luxemburg is de krachtens artikel 49 EG op hem rustende verplichtingen niet nagekomen waar het in het kader van zijn socialezekerheidswetgeving niet heeft voorzien in de mogelijkheid dat de kosten van in een andere lidstaat uitgevoerde laboratoriumanalyses en -onderzoeken in de zin van artikel 24 van het wetboek van sociale zekerheid, in de versie die van toepassing is op het geding, ten laste worden genomen in de vorm van een vergoeding van de kosten die de sociaal verzekerde heeft voorgeschoten voor deze analyses en onderzoeken, maar enkel heeft voorzien in rechtstreekse betaling door de ziekenfondsen.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) De Europese Commissie en het Groothertogdom Luxemburg dragen elk hun eigen kosten.

ondertekeningen