

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

28 април 1998 година*

„Свободно движение на стоки - Членове 30 и 36 от Договора - Възстановяване на медицински разходи, извършени в друга държава-членка - Предварително разрешение на компетентния орган - Закупуване на очила”

По дело C-120/95,

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора ЕО от Conseil Arbitral des Assurances Sociales (Люксембург) по висящото дело пред този съд между

Nicolas Decker

и

Caisse de Maladie des Employés Privés

С предмет преюдициално запитване относно тълкуването на членове 30 и 36 от Договора,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н C. Gulmann и г-н H. Ragnemalm (докладчик), председатели на състав, г-н G. F. Mancini, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н P. J. G. Картеун, г-н J. L. Murray, г-н D.A.O. Edward, г-н J.-P. Puissochet, г-н G. Hirsch и г-н P. Jann, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-жа D. Louterman-Hubeau, главен администратор,

предвид писмените становища, представени:

-за г-н Decker, от адв. Andrée Braun и Serge Wagner, от адвокатска колегия Люксембург,

-за люксембургското правителство, от г-н Claude Ewen, инспектор в социална сигурност, първи клас, в Министерството на социалната сигурност, в качеството на представител,

-за белгийското правителство, от г-н Jan Devadder, директор на администрацията в Министерството на външните работи, външната търговия и сътрудничеството в областта на развитието, в качеството на представител,

-за германското правителство, от г-н Ernst Röder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономическите въпроси, и г-н Gereon Thiele, оценител в същото министерство, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

-за испанското правителство, от г-н Alberto Navarro González, генерален директор по правна и институционална координация на Общността, и г-жа Gloria Calvo Díaz, Abogado del Estado, в качеството на представители,

-за френското правителство, от г-жа Catherine de Salins, заместник-директор в Дирекцията по правни въпроси в Министерството на външните работи, и г-н Philippe Martinet, секретар по външните работи в същата дирекция, в качеството на представители,

-за нидерландското правителство, от г-н Adriaan Bos, правен съветник, в качеството на представител,

-за правителството на Обединеното кралство, от г-жа Lindsey Nicoll, от Правния отдел на Министерството на финансите, в качеството на представител, и г-жа Philippa Watson, Barrister,

-за Комисията на Европейските общности, от г-н Hendrik van Lier, правен съветник, и г-н Jean-François Pasquier, национален държавен служител, командирован в Правната служба, в качеството на представители,

Като взе в предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на г-н Decker, за който се явява адв. Serge Wagner, от Caisse de Maladie des Employés Privés, се явява адв. Albert Rodesch, от адвокатска колегия Люксембургската; от люксембургското правителство, се явява г-н Claude Ewen; от германското правителство, се явява г-н Ernst Röder; от испанското правителство, се явява г-жа Gloria Calvo Díaz; от френското правителство, се явява г-жа Philippa Watson; и от Комисията, се явява г-н Jean-François Pasquier; по време на съдебното заседание на 2 юли 1996 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 септември 1997 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Решение от 5 април 1995 г., получено в Съда на 7 април 1995 г., Conseil Arbitral des Assurances Sociales (Арбитражният съвет по социално осигуряване), Люксембург, е отнесъл до Съда за преюдициално решение по член 177 от Договора за ЕО въпрос относно тълкуването на членове 30 и 36 от същия договор.

2. Този въпрос е бил повдигнат в хода на производството между г-н Decker, люксембургски гражданин, и Caisse de Maladie des Employés Privés (по-нататък „Caisse”) относно искане за възстановяване на стойността на очила с коригиращи стъкла, закупени от оптик, установен в Арлон, Белгия, по рецепта на офталмолог, установен в Люксембург.

3. С писмо от 14 септември 1992 г., Caisse е уведомила г-н Decker, че няма да му възстанови стойността на тези очила на основание на това, че те са били закупени в чужбина без нейното предварително разрешение.

4. Г-н Decker е оспорил това решение, като се е позовал по-специално на правилата на Договора относно свободното движение на стоки. След изслушване на неговата жалба, Caisse е потвърдила позицията си с решение на нейния управителен комитет от 22 октомври 1992 г., като по такъв начин е отхвърлила неговото искане.

5. Г-н Decker е подал иск до Conseil Arbitral des Assurances Sociales, който е бил отхвърлен с негово Определение от 24 август 1993 г.

6. С искова молба от 8 септември 1993 г., г-н Decker е обжалвал тази заповед пред Conseil Arbitral des Assurances Sociales, който е отхвърлил с Решение от 20 октомври 1993 г., по-специално, на основание на това, че въпросът е свързан не със свободното движение на стоки, а със социалноосигурителното право, т.е. с Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 г. за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (вж. версията, изменена и актуализирана с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г., (ОВ 1997 г., L 28, стр. 1)).

7. Г-н Decker е обжалвал пред касационния съд. С Решение от 12 януари 1995 г. оспорваното решение е отменено и делото е било върнато в Conseil Arbitral des Assurances Sociales. С Решение от 5 април 1995 г., той е постановил, че по отношение на спора се прилагат член 60 от Code des Assurances Sociales (Кодекса за социално осигуряване) и член 58 от Устава на Union des Caisses de Maladie des Salariés.

8. Член 60 от люксембургския Code des Assurances Sociales, във версията, която е била в сила по време на събитията, е предвиждала, по-специално:

„Осигурените лица имат право да посетят лекар, зъболекар, фармацевт, болница или помощен медицински персонал по техен избор.

Само следните лица могат да предоставят лечение и услуги на територията на Великото херцогство:

1. лекари, зъболекари, болници, акушерки, помощен медицински персонал, на които е разрешено да упражняват своята професия на цялата територия на Великото херцогство или на част от нея;

2. чуждестранни лекари, консултирани във Великото херцогство, със съгласието на наблюдаващия лекар и на медицински съветник, без да се засягат по-широки международни споразумения.

Независимо от това, осигурените лица могат да получат лечение в чужбина само със съгласието на своята здравноосигурителна каса, освен в случаите на първоначално лечение в случай на злополука или болест, станали в чужбина.

Здравноосигурителната каса не може да откаже съгласие, ако лечението в чужбина е препоръчано от лекаря, наблюдаващ осигуреното лице, и от медицинския съветник, или ако необходимото лечение не може да бъде предоставено във Великото херцогство.”

9. Възстановяването на разходите за рамки за очила и коригиращи стъкла, по времето на събитията по главното дело се е регулирало от член 78 от Устава на Union des caisses de maladie des salariés и от колективния трудов договор от 30 юни 1975 г., сключен по силата на член 308a от Code des Assurances Sociales между Union des caisses de maladie des salariés, професионалната гилдия, която представлява оптиците.

10. Член 78 от Устава на Union des caisses de maladie des salariés гласи:

„Стойността на очила и други зрителни помощни средства се поема от здравноосигурителната каса до размер, посочен в тарифите, и в съответствие с условията, определени в рамковите договори или решенията, приети вместо тях в съответствие с член 308a от Code des Assurances Sociales.

11. Член 2 от колективния договор от 30 юни 1975 г. предвижда, че без да се засягат разпоредбите на Общността и международните разпоредби относно социалното осигуряване на работниците мигранти и лицата, приравнени на тях, на осигурените лица се осигуряват очила, доколкото те постоянно или фактически пребивават в Люксембург, от оптици, които са регистрирани в Люксембургския търговски регистър и са установени във Великото херцогство.

12. Съгласно тези разпоредби, възстановяването е на фиксирана основа с таван от 1 600 LUF за рамки.

13. За коригиращи стъкла, тарифите за възстановяване са били определени в приложение А към колективния договор от 30 юни 1975 г. Съгласно член 12 от този договор, сумите за коригиращи стъкла, подлежащи на възстановяване, определени в приложение А, е можело да бъдат коригирани нагоре или надолу единствено чрез позоваване на ценовите листи на дружествата Zeiss и American Optical.

14. Впоследствие Code des Assurances Sociales и Уставът на Union des caisses de maladie des salariés са били изменени през 1992 г. Независимо от това, принципът, изложен в стария член 60 от Code des Assurances Sociales, свързан с предварителното разрешение от страна на здравно осигурителната каса на всяко медицинско лечение в чужбина, е бил повторен в член 20 от Кодекса.

15. Член 22 от Регламент № 1408/71 гласи, по-специално:

„1. Заето или самостоятелно заето лице, което отговаря на предвидените от законодателството на компетентната държава условия за придобиване на право на обезщетения, като при необходимост се вземат предвид разпоредбите на член 18, и:

...

в) който е получил разрешение от компетентната институция да отиде на територията на друга държава-членка, за да получи подходящо за състоянието си лечение, има право:

i) на предоставяните от името на компетентната институция обезщетения в натура от институцията по мястото на престой или пребиваване, в съответствие с разпоредбите на прилаганото от тази институция законодателство, като осигурено при нея лице; въпреки това, продължителността на периода, през който се предоставят обезщетенията се урежда от законодателството на компетентната държава;

ii) на предоставяните от компетентната институция парични обезщетения, в съответствие с разпоредбите на прилаганото от нея законодателство. Въпреки това, по споразумение между компетентната институция и институцията по място на престой или пребиваване, такива обезщетения могат да се предоставят от последно упоменатата институция от името на първата посочена институция, в съответствие с разпоредбите на законодателството на компетентната държава.

2. ...

Не може да се прави отказ за даване на разрешението, което се изисква съгласно параграф 1, буква в), когато заинтересованото лице не може да получи въпросното лечение на територията на държавата-членка, в която пребивава.

3. Разпоредбите на параграфи 1 и 2 се прилагат за членовете на семейството на работник или на самостоятелно заетото лице.

...”

16. Тъй като е било неясно, дали тези национални разпоредби са съвместими с правото на Общността, по-специално с членове 30 и 36 от Договора, Conseil Arbitral des Assurances Sociales е спрял производството и е отнесъл следния въпрос до Съда за преюдициално решение:

„Дали член 60 от люксембургския Code des Assurances Sociales, според който социалноосигурителна институция на държава-членка А отказва да възстанови на осигурено лице, което е гражданин на държавата-членка А, стойността на очила с коригиращи стъкла, предписани от лекар, установен в държавата-членка А, но закупени от оптик, установен в държава-членка Б, на основание на това, че всяко медицинско лечение в чужбина трябва да бъде разрешено предварително от посочената по-горе социалноосигурителна институция, е съвместим с членове 30 и 36 от Договора ЕИО, доколкото той наказва по принцип вноса от частни лица на медицински продукти или, какъвто е случаят, очила от други държави-членки?”

17. Г-н Decker и Комисията твърдят, че национални правила, според които на осигуреното лице се отказва възстановяване на стойността на продукти, които по принцип подлежат на възстановяване, освен ако не е било дадено предварително разрешение от социалноосигурителната институция на осигуреното лице, представляват недопустима бариера пред свободното движение на стоки.

18. Люксембургското, белгийското, френското правителство и правителството на Обединеното кралство, от друга страна твърдят, че правила, като разглежданите по главното дело, не попадат в обхвата на членове 30 и 36, тъй като те се отнасят до социалното осигуряване. Алтернативно, те твърдят, че във всеки случай тези разпоредби не забраняват

запазването на такива правила. Германското, испанското и нидерландското правителство се съгласяват с алтернативното твърдение.

19. Като се вземат предвид подадените становища, въпросите, които следва да бъдат разгледани са свързани първо с прилагането на принципа на свободно движение в областта на социалното осигуряване, след това действието на прилагането на Регламент № 1408/71 и на последно място, прилагането на разпоредбите относно свободното движение на стоки.

Прилагане на основния принцип на свободно движение в областта на социалното осигуряване

20. Люксембургското, белгийското, френското правителство и правителството на Обединеното кралство твърдят на първо място, че правилата, разглеждани по главното дело, които са свързани с възстановяване на разходи за лечение, не попадат в обхвата на член 30 от Договора, тъй като те се отнасят до конкретен дял на социалното осигуряване.

21. На първо място следва да бъде отбелязано, че съгласно трайната съдебна практика, правото на Общността не отнема правомощията на държавите-членки да организират своите социалноосигурителни системи (Решение от 7 февруари 1984 г., Duphar и др./Нидерландия, дело 238/82, Recueil, стр. 523, точка 16, и Решение от 17 юни 1997 г., Sodemare и др./Regione Lombardia, дело C-70/95, Recueil, стр. I-3395, точка 27).

22. Следователно при липсата на хармонизиране равнището на Общността, законодателството на всяка държава-членка определя, първо, условията, свързани с правото или задължението за осигуряване към дадена социалноосигурителна схема (Решение от 24 април 1980 г., Coonan/Insurance Officer, по дело 110/79, Recueil, стр. 1445, точка 12, и Решение от 4 октомври 1991 г., Paraschi/Landesversicherungsanstalt Württemberg, по дело C-349/87, Recueil, стр. I-4501, точка 15) и, второ, условията за придобиване на право на обезщетение (Решение от 30 януари 1997 г., Stöber и Piosa Pereira/Bundesanstalt für Arbeit, по съединени дела C-4/95 и C-5/95, Recueil, стр. I-511, точка 36).

23. Както генералният адвокат отбелязва в точки 17 - 25 от становището си, независимо от това, държавите-членки са длъжни да спазват правото на Общността при упражняване на тези правомощия.

24. Съдът е постановил, че мерки, приети от държавите-членки в областта на социалното осигуряване, които могат да засегнат търговията с медицински продукти и косвено да въздействат на възможностите за внос на тези продукти, се подчиняват на правилата на Договора относно свободното движение на стоки (вж. Решение Duphar и други, упоменато по-горе, точка 18).

25 Следователно фактът, че разглежданите по главното дело попадат в областта на социалното осигуряване, не може да изключи прилагането на член 30 от Договора.

Действие на Регламент № 1408/71

26. Люксембургското правителство твърди, че член 22 от Регламент № 1408/71 предвижда принципа, че се изисква предварително разрешение за всяко лечение в друга държава-членка. Според правителството, оспорването на националните разпоредби, свързани с

възстановяването на стойността на обезщетения, получени в чужбина, се равнява на поставяне под въпрос на съответната разпоредба в Регламент № 1408/71.

27. Следва да бъде посочено, че фактът, че национална мярка може да бъде съвместима с разпоредба на вторичното законодателство, в случая - член 22 от Регламент № 1408/71, не води до изваждане на тази мярка от обхвата на разпоредбите на Договора.

28. Още повече, както генералният адвокат отбелязва в точки 55 и 57 от становището си, член 22, параграф 1 от Регламент № 1408/71 има за цел да позволи на осигурено лице, което е получило разрешение от компетентната институция да отиде в държава-членка да получи там лечение, съответстващо на неговото състояние, да получава обезщетения за болест в натура за сметка на компетентната институция, но в съответствие с разпоредбите на законодателството на държавата, в която се предоставят услугите, по-специално, при възникване на необходимост от прехвърляне поради здравословното състояние на съответното лице, без това лице да бъде изложено на допълнителни разходи.

29. От друга страна, член 22 от Регламент № 1408/71, тълкуван като се има предвид неговата цел, не е предвиден да регулира и съответно по никакъв начин не възпрепятства възстановяването от държавите-членки по действащите в компетентната държава тарифи на стойността на медицински продукти, закупени в друга държава-членка, дори без предварително разрешение.

30. Следователно Съдът следва да провери съвместимостта на национални правила като разглежданите по главното дело с разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки.

Прилагане на разпоредбите относно свободно движение на стоки

31. Необходимо е да бъде разгледано, дали правила като разглежданите по главното дело са в състояние да възпрепятстват, пряко или косвено, действително или потенциално вътрешната търговия в Общността (Решение от 11 юли 1974 г., *Dassonville*, по дело 8/74, *Recueil*, стр. 837, точка 5).

32. Г-н Decker и Комисията твърдят, че система, според която възстановяването на стойността на медицински продукти, в съответствие с условия, определени от държавата по осигуряването, подлежи на предварително разрешение от компетентната институция на същата държава, когато продуктите се доставят в друга държава-членка, представлява ограничение на свободното движение на стоки по смисъла на член 30 от Договора.

33. Държавите-членки, които са подали становища твърдят по същество, че правила като разглежданите по главното дело нямат за цел и не водят до ограничаване на търговските потоци, а просто определят условията за възстановяване на медицински разходи. Такива правила не водят до забрана на внос на очила, нито пък имат каквото и да е пряко отражение на възможността те да бъдат закупени извън националната територия. Те не забраняват на люксембургските оптици да внасят очила и коригиращи стъкла от други държави-членки, да ги обработват и да ги продават.

34. Следва да бъде отбелязано, че правила като въпросните насърчават лицата, осигурени по люксембургската социалноосигурителна схема да закупват своите очила и тези очила да бъдат сглобявани от оптици, установени в Люксембург, а не в други държави-членки.

35. Макар че националните правила, разглеждани по главното дело, не отнемат възможността осигурените лица да закупват медицински продукти в друга държава-членка, независимо от това те подлагат възстановяването на разходите, направени в същата държава-членка, на предварително разрешение и отказват такова възстановяване на осигурените лица, които не са получили такова разрешение. Разходите, направени в държавата по осигуряването, обаче не се подлагат на такова предварително разрешение.

36. Такива правила трябва да бъдат определени като бариера пред свободното движение на стоки, тъй като те насърчават осигурените лица да закупват тези продукти в Люксембург, а не в други държави-членки, като по такъв начин те водят до свиване на вноса на очила, сглобени в тези държави (вж. Решение от 7 май 1985 г., Комисия/Франция, по дело 18/84, Recueil, стр. 1339, точка 16).

37. Люксембургското правителство обаче твърди, че свободното движение на стоки не е абсолютно и че въпросните правила, чиято цел е контролиране на разходите за здравеопазване, което задължително трябва да бъде взето предвид, са оправдани на това основание.

38. Г-н Decker, от друга страна, твърди, че ако разходите за неговата покупка бяха възстановени, финансовото бреме за Caisse би било същото, тъй като тя възстановява само фиксирана сума както за рамките, така и за коригиращите стъкла, които са му продадени от оптик. Тъй като тази фиксирана ставка се определя независимо от действително направените разходи, няма обективна причина, поради която Caisse да отказва възстановяване, ако покупката е направена от оптик, установен в друга държава-членка. Следователно въпросните правила не могат да бъдат оправдани на основание на необходимостта за контролиране на разходите за здравеопазване.

39. Следва да бъде припомнено, че цели с изцяло икономически характер не могат да оправдаят бариера пред основния принцип на свободното движение на стоки. Независимо от това, не може да бъде изключено, че рискът от сериозно застрашаване на финансовия баланс на системата за социално осигуряване представлява надделяващо основание от общ интерес, което да бъде в състояние да оправдае бариера от този вид.

40. Но, както люксембургското правителство е признало в отговор на въпрос на Съда, е видно, че възстановяване при фиксирана ставка на стойността на очила и коригиращи стъкла, закупени в други държави-членки, не се отразява на финансирането или на баланса на системата за социално осигуряване.

41. Белгийското, германското и нидерландското правителство също така твърдят, че правото на осигурените лица да получат достъп до качествено лечение представлява оправдание на въпросните правила, на основание на защитата на общественото здраве, съгласно предвиденото в член 36 от Договора. Белгийското правителство добавя, че очилата трябва да бъдат доставяни от лица, на които е разрешено със закон да упражняват професията. Ако те се доставят в друга държава-членка, надзорът върху правилното извършване на това е сериозно застрашен или дори невъзможен.

42. Следва да бъде припомнено, че условията за получаване на достъп до и упражняване на регулирани професии е предмет на Директива 92/51 на Съвета от 18 юни 1992 г. относно втора обща система за признаване на професионално образование и обучение за допълнение

на Директива 89/48/ЕИО (ОВ L 209, стр. 25) и на Директива 95/43/ЕО на Комисията от 20 юли 1995 г. (ОВ L 184, стр. 21), която изменя приложения В и Г към Директива 92/51.

43. Това означава, че закупуването на очила от оптик, установен в друга държава-членка, осигурява гаранции, равностойни на тези, които се осъществяват при продажбата на очила от оптик, установен на национална територия (във връзка със закупуването на медицински продукти в друга държава-членка, вж. Решение от 7 март 1989 г., Schumacher/Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost, по дело 215/87, Recueil, стр. 617, точка 20, и Решение от 8 април 1992 г., Комисия/Германия, по дело С-62/90, Recueil, стр. I-2575, точка 18).

44. В допълнение към това, в настоящия случай очилата са били закупени по предписание на офталмолог, което гарантира защитата на общественото здраве.

45. Следователно правила като тези по главното дело не са оправдани на основание на общественото здраве с цел гарантиране на качеството на медицинските продукти, доставяни в други държави-членки.

46. При тези обстоятелства, отговорът трябва да бъде, че членове 30 и 36 от Договора забраняват национални правила, според които социалноосигурителна институция отказва да възстанови на осигуреното лице при фиксирана ставка стойността на очила с коригиращи стъкла, закупени от оптик, установен в друга държава-членка, на основание на това, че се изисква предварително разрешение за закупуване на всеки медицински продукт в чужбина.

По съдебните разноски

47. Разноските, направени от люксембургското, белгийското, германското, испанското, френското, нидерландското правителство и правителството на Обединеното кралство, и от Комисията, които представиха становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. Доколкото това производство, що се отнася до страните по главното дело, по своята същност е стъпка по висящото пред националния съд дело, решението относно разноските е въпрос, който следва да бъде решен от този съд.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него от Conseil Arbitral des Assurances Sociales с Решение от 5 април 1995 г., реши:

Членове 30 и 36 от Договора ЕО забраняват национални правила, според които социалноосигурителна институция отказва да възстанови на осигуреното лице при фиксирана ставка стойността на очила с коригиращи стъкла, закупени от оптик, установен в друга държава-членка, на основание на това, че се изисква предварително разрешение за закупуване на всеки медицински продукт в чужбина.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 28 април 1998 година.

Подписи