

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

5 oktober 2010*

In zaak C-173/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarije) bij beslissing van 28 april 2009, ingekomen bij het Hof op 14 mei 2009, in de procedure

Georgi Ivanov Elchinov

tegen

Natsionalna zdravnoosiguritelna kasa,

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot en R. Silva de Lapuerta, kamerpresidenten, A. Rosas, K. Schiemann, P. Kūris (rapporteur), J.-J. Kasel, M. Safjan, D. Šváby en M. Berger, rechters,

* Procestaal: Bulgaars.

advocaat-generaal: P. Cruz Villalón,
griffier: R. Grass,

gelet op de opmerkingen van:

- Elchinov, vertegenwoordigd door L. Panayotova, advocat,

- de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door T. Ivanov en E. Petranova als gemachtigden,

- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,

- de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Georgiadis, I. Bakopoulos en S. Vodina als gemachtigden,

- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door J. M. Rodríguez Cárcamo als gemachtigde,

- de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgiewicz als gemachtigde,

- de Finse regering, vertegenwoordigd door A. Guimaraes-Purokoski als gemachtigde,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Ossowski als gemachtigde,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door S. Petrova als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 juni 2010,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 49 EG en artikel 22 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1992/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 (PB L 392, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71”).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Elchinov en het Natsionalna zdravnoosigurnitelna kasa (nationale ziekenfonds; hierna: „NZOK”) betreffende de weigering van dit laatste om Elchinov toestemming te verlenen om in Duitsland een ziekenhuisbehandeling te ondergaan.

Toepasselijke bepalingen

De wettelijke regeling van de Unie

- 3 Artikel 22 van verordening nr. 1408/71, met het opschrift „Verblijf buiten het grondgebied van de bevoegde staat — Terugkeer of overbrenging van de woonplaats naar het grondgebied van een andere lidstaat tijdens ziekte of moederschap — Noodzaak om zich voor behandeling naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven”, bepaalt:

„1. De werknemer of zelfstandige die aan de door de wettelijke regeling van de bevoegde staat gestelde voorwaarden voor het recht op prestaties voldoet, eventueel met inachtneming van artikel 18, en:

[...]

- c) die van het bevoegde orgaan toestemming heeft ontvangen om zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven teneinde aldaar een voor zijn gezondheidstoestand passende behandeling te ondergaan,

heeft recht op:

- i) verstrekkingen, welke voor rekening van het bevoegde orgaan door het orgaan van de [...] verblijfplaats worden verleend, volgens de door dit orgaan toegepaste wettelijke regeling, alsof deze werknemer of zelfstandige bij laatstbedoeld orgaan was aangesloten; het tijdvak gedurende hetwelk de verstrekkingen worden verleend, wordt evenwel bepaald door de wettelijke regeling van de bevoegde staat;

[...]

2. [...]

De op grond van lid 1, sub c, vereiste toestemming mag niet worden geweigerd wanneer de desbetreffende behandeling behoort tot de prestaties waarin de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokkene woont voorziet, en bedoelde behandeling hem, gelet op zijn gezondheidstoestand van dat moment en het te verwachten ziekteverloop, niet kan worden gegeven binnen de termijn die gewoonlijk nodig is voor de desbetreffende behandeling in de lidstaat waar hij woont.

[...]”

- 4 Artikel 36, lid 1, van verordening nr. 1408/71 luidt als volgt:

„De krachtens dit hoofdstuk door het orgaan van een lidstaat voor rekening van het orgaan van een andere lidstaat verleende verstrekkingen worden onderling volledig vergoed.”

- 5 Op basis van artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71 (PB L 74, blz. 1), heeft de in artikel 80 van verordening nr. 1408/71 bedoelde Administratieve Commissie voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers een model vastgesteld voor het certificaat dat noodzakelijk is voor de uitvoering van artikel 22, lid 1, sub c-i, van deze verordening, namelijk het formulier „E 112”.

Nationale regeling

- 6 Artikel 224 van de Bulgaarse wet bestuursprocesrecht bepaalt:

„De aanwijzingen van het hooggerechtshof voor bestuurszaken betreffende de uitlegging en de toepassing van het recht zijn na verwijzing bindend [voor de lagere rechter] bij de hernieuwde beslissing van de zaak.”

- 7 Artikel 81, lid 1, van de gezondheidswet (DV nr. 70 van 10 augustus 2004) luidt als volgt:

„Iedere Bulgaarse burger heeft recht op toegang tot gezondheidszorg onder de voorwaarden en volgens de procedure van deze wet en de wet op de ziektekostenverzekering.”

- 8 Ingevolge artikel 33 van de wet op de ziektekostenverzekering (DV nr. 70 van 19 juni 1998) zijn alle Bulgaarse burgers die niet tevens onderdaan van een andere staat zijn, verplicht verzekerd bij het NZOK.

- 9 Artikel 35 van die wet bepaalt dat de verzekerde recht heeft op afgifte van een document dat noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn rechten inzake de ziektekostenverzekering, in overeenstemming met de voorschriften inzake de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

- 10 Artikel 36, lid 1, van diezelfde wet, luidt als volgt:

„De verplicht verzekerde heeft recht op gehele of gedeeltelijke vergoeding van de kosten van geneeskundige zorg in het buitenland, uitsluitend wanneer hij daarvoor een voorafgaande toestemming heeft ontvangen van het NZOK.”

- 11 Het NZOK vergoedt de soorten zorgverstrekking die zijn vermeld in artikel 45 van de wet op de ziektekostenverzekering, waarvan lid 2 bepaalt dat de basiszorgverstrekkingen worden vastgesteld bij decreet van het ministerie van Volksgezondheid. Op grond hiervan heeft dit ministerie op 24 november 2004 decreet nr. 40 vastgesteld, inzake de

vaststelling van het basispakket van de zorgverstrekking die door het NZOK wordt vergoed (DV nr. 88, 2006). Het enige artikel van dit decreet bepaalt dat het basispakket van de zorgverstrekking de verstrekkingen omvat die naar aard en omvang zijn bepaald overeenkomstig bijlagen 1 tot en met 10 bij het decreet. Bijlage 5 bij voornoemd decreet, met het opschrift „Lijst van de klinische behandelingspaden” vermeldt onder nr. 136 „andere oogboloperaties” en onder nr. 258 „hoogwaardig technologische bestralingsbehandeling van oncologische en niet-oncologische aandoeningen”.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 12 Op 9 maart 2007 heeft Elchinov, Bulgaars ingezetene en verzekerd bij het NZOK, dit orgaan om afgifte van een formulier E 112 verzocht, teneinde voor de zware ziekte die bij hem was vastgesteld een geavanceerde behandeling te kunnen ondergaan in een gespecialiseerd ziekenhuis te Berlijn (Duitsland). Een dergelijke behandeling werd in Bulgarije niet uitgevoerd.
- 13 Wegens zijn gezondheidstoestand werd Elchinov niettemin al op 15 maart 2007, nog vóór hij antwoord had gekregen van het NZOK, in Duitsland voor behandeling in het ziekenhuis opgenomen.
- 14 Bij beslissing van 18 april 2007, genomen na advies van het ministerie van Volksgezondheid, heeft de directeur van het NZOK aan Elchinov geweigerd de gevraagde toestemming te verlenen, met name omdat de in artikel 22 van verordening nr. 1408/71 neergelegde toekenningsvoorwaarden niet waren vervuld. De betrokken medische behandeling viel volgens hem niet onder de in de Bulgaarse wetgeving vermelde zorgverstrekkingen die door het NZOK worden vergoed.

- 15 Elchinov heeft tegen die beslissing beroep ingesteld bij de Administrativen sad Sofia-grad (administratieve rechtbank van Sofia). Een tijdens deze procedure uitgevoerd gerechtelijk geneeskundig onderzoek heeft bevestigd dat de betrokken behandeling een geavanceerde therapie was die nog niet werd uitgevoerd in Bulgarije.
- 16 Bij vonnis van 13 augustus 2007 heeft de Administrativen sad Sofia-grad voornoemde beslissing vernietigd met de overweging dat de in artikel 22, lid 2, van verordening nr. 1408/71 vermelde voorwaarden voor het verlenen van toestemming in casu waren vervuld. Hij heeft met name opgemerkt dat de behandeling in kwestie in Bulgarije niet bestond, maar dat zij wel beantwoordde aan zorgverstrekkingen nrs. 136 en 258 van de lijst van klinische behandelingspaden.
- 17 Het NZOK heeft tegen dit vonnis cassatieberoep ingesteld bij de Varhoven administrativen sad (hooggerechtshof voor bestuurszaken), dat bij arrest van 4 april 2008 dit vonnis heeft vernietigd en de zaak heeft verwezen naar een andere kamer van de verwijzende rechterlijke instantie. De Varhoven administrativen sad was van oordeel dat de rechters in eerste aanleg ten onrechte hadden geconcludeerd dat de door Elchinov ontvangen medische zorg beantwoordde aan zorgverstrekkingen nrs. 136 en 258 van de lijst van klinische behandelingspaden. Hij merkte bovendien op dat, indien de specifieke medische zorg waarvoor de afgifte van een formulier E 112 is gevraagd, door het NZOK wordt vergoed, moet worden verondersteld dat die zorg kan worden verstrekt in een Bulgaars ziekenhuis, zodat de rechters in eerste aanleg zich hadden moeten uitspreken over de vraag of die zorg in een Bulgaars ziekenhuis kon worden verstrekt binnen een termijn die geen gevaar inhield voor de gezondheid van de belanghebbende.
- 18 In het kader van de hernieuwde behandeling van de zaak door de Administrativen sad Sofia-grad, heeft een nieuw deskundigenonderzoek bevestigd dat een behandeling zoals Elchinov die in Duitsland heeft ondergaan, niet werd uitgevoerd in Bulgarije.

19 In die omstandigheden heeft de Administrativen sad Sofia-grad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moet artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening [...] nr. 1408/71 [...] aldus worden uitgelegd, dat wanneer de specifieke behandeling waarvoor om het formulier E 112 wordt verzocht, niet in een Bulgaars ziekenhuis kan worden verkregen, moet worden vermoed dat deze behandeling niet door de begroting van het [NZOK] of van het ministerie van Volksgezondheid wordt gefinancierd, en omgekeerd, wanneer deze behandeling door de begroting van het NZOK of van het ministerie van Volkgezondheid wordt gefinancierd, moet worden vermoed dat zij in een Bulgaars ziekenhuis kan worden gegeven?

- 2) Moet de formulering ‚de desbetreffende behandeling niet op het grondgebied van de lidstaat, waarop hij woont, aan de betrokkene kan worden gegeven’ in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening [...] nr. 1408/71 aldus worden uitgelegd, dat zij slaat op de gevallen waarin de behandeling die op het grondgebied van de lidstaat waarop de verzekerde woont, wordt gegeven, als behandelingstype veel ineffectiever en ingrijpender is dan de behandeling die in een andere lidstaat wordt gegeven, of geldt zij alleen voor de gevallen waarin de betrokkene niet tijdig kan worden behandeld?

- 3) Met inachtneming van het beginsel van de procesautonomie: moet de nationale rechter rekening houden met de bindende aanwijzingen die een hogere rechterlijke instantie hem bij de vernietiging van haar uitspraak en de verwijzing van de zaak voor hernieuwde beslissing heeft gegeven, wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat deze aanwijzingen in strijd zijn met het gemeenschapsrecht?

- 4) Wanneer de betrokken behandeling op het grondgebied van de lidstaat waarop de ziektekostenverzekerde woont, niet kan worden gegeven, is dan het feit dat deze behandeling naar soort behoort tot de prestaties die in de wettelijke regeling van die lidstaat zijn voorzien, voldoende voor het scheppen van de verplichting voor deze lidstaat tot de verlening van toestemming voor een behandeling in een andere lidstaat overeenkomstig artikel 22, lid 1, sub c, van verordening [...] nr. 1408/71, ook wanneer de regeling van de eerstgenoemde lidstaat de concrete behandelingsmethode niet uitdrukkelijk noemt?

- 5) Staan artikel 49 EG en artikel 22 van verordening [...] nr. 1408/71 in de weg aan een nationale bepaling als artikel 36, lid 1, van de Bulgaarse wet op de ziektekostenverzekering, volgens welke de verplicht verzekerden alleen recht hebben op gedeeltelijke of volledige vergoeding van de kosten voor medische hulp in het buitenland, wanneer zij daarvoor een voorafgaande toestemming hebben ontvangen?

- 6) Moet de nationale rechter het bevoegde orgaan van de staat waarin de betrokkene tegen ziektekosten is verzekerd, ertoe verplichten het document voor een behandeling in het buitenland (formulier E 112) af te geven, wanneer hij de weigering van de afgifte van een dergelijk document als onrechtmatig beschouwt, indien het verzoek om afgifte van het document vóór het uitvoeren van de behandeling in het buitenland is ingediend en de behandeling ten tijde van de rechterlijke uitspraak is afgesloten?

- 7) Indien de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord en de rechter de weigering van de toestemming voor een behandeling in het buitenland als onrechtmatig beschouwt, hoe moeten dan de kosten van de behandeling van de ziektekostenverzekerde worden vergoed:
 - a) rechtstreeks door de staat waar hij verzekerd is of door de staat waar de behandeling heeft plaatsgehad, nadat de toestemming voor een behandeling in het buitenland is overgelegd?

- b) tot welk bedrag, wanneer het bedrag van de prestaties die zijn voorzien in het recht van de woonstaat, verschilt van het bedrag van de prestaties die zijn voorzien in het recht van de lidstaat waar de behandeling wordt gegeven, gelet op artikel 49 EG, dat beperkingen op het vrij verrichten van diensten verbiedt?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- ²⁰ De derde vraag dient te worden beantwoord alvorens over te gaan tot de behandeling van de zes andere vragen, die betrekking hebben op de uitlegging van artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71.

De derde vraag

- ²¹ Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Administrativen sad Sofia-grad twijfels koestert omtrent de uitlegging van artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71, in het bijzonder omtrent de door de Varhoven administrativen sad in zijn arrest van 4 april 2008 voorgestane uitlegging van voornoemd artikel 22. De verwijzende rechter verzoekt het Hof om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de hogerge-noemde bepalingen, maar vraagt zich af of de feitenrechter is gebonden door het rechtsoordeel van de hogere rechter, wanneer hij redenen heeft om aan te nemen dat dit oordeel in strijd is met het recht van de Unie.

- 22 De verwijzende rechter zet immers uiteen dat volgens artikel 224 van de Bulgaarse wet bestuursprocesrecht, de aanwijzingen van de Varhoven administrativen sad betreffende de uitlegging en de toepassing van het recht, bindend zijn voor de Administrativen sad Sofia-grad bij de verdere behandeling van de zaak. Hij merkt bovendien op dat het recht van de Unie het beginsel van procesautonomie van de lidstaten huldigt.
- 23 Hoewel de aan het Hof voorgelegde vraag ook de hypothese lijkt te omvatten waarin een nationale rechter, zonder daarover een prejudiciële vraag te stellen, besluit het rechtsoordeel van een hogere nationale rechter in dezelfde zaak niet te volgen omdat hij dit strijdig acht met het recht van de Unie, moet worden vastgesteld dat dit in onderhavige zaak niet geval is. De verwijzende rechter heeft bij het Hof immers een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend om duidelijkheid te krijgen over de juiste uitlegging van het recht van de Unie.
- 24 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter dus te vernemen of het recht van de Unie zich ertegen verzet dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak moet doen in een zaak die naar haar is verwezen door een in hoger beroep aangezochte hogere rechterlijke instantie, naar nationaal procesrecht gebonden is aan het rechtsoordeel van die hogere rechterlijke instantie indien zij, gelet op de uitlegging die zij aan het Hof heeft gevraagd, meent dat bedoeld rechtsoordeel in strijd is met het recht van de Unie.
- 25 In dat verband dient er in de eerste plaats aan te worden herinnerd dat het bestaan van een nationale procedureregulering zoals van toepassing in het hoofdgeding, niet afdoet aan de bevoegdheid van de niet in laatste aanleg uitspraak doende rechterlijke instanties om het Hof prejudiciële vragen te stellen wanneer zij, zoals in casu, twijfels koesteren over de uitlegging van het recht van de Unie.

- 26 Volgens vaste rechtspraak kent artikel 267 VWEU aan de nationale rechterlijke instanties immers de meest uitgebreide bevoegdheid toe zich tot het Hof te wenden indien zij menen dat een bij hen aanhangig geding vragen over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van het recht van de Unie opwerpt waarover ter beslechting van het hun voorgelegde geschil moet worden beslist (zie in die zin arresten van 16 januari 1974, *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, Jurispr. blz. 33, punt 3; 27 juni 1991, *Mecanarte*, C-348/89, Jurispr. blz. I-3277, punt 44; 10 juli 1997, *Palmisani*, C-261/95, Jurispr. blz. I-4025, punt 20; 16 december 2008, *Cartesio*, C-210/06, Jurispr. blz. I-9641, punt 88, en 22 juni 2010, *Melki en Abdeli*, C-188/10 en C-189/10, Jurispr. blz. I-5667, punt 41). De nationale rechterlijke instanties mogen die bevoegdheid overigens uitoefenen op elk tijdstip in de procedure dat zij daarvoor geschikt achten (zie in die zin arrest *Melki en Abdeli*, reeds aangehaald, punten 52 en 57).
- 27 Het Hof heeft daaruit afgeleid dat een regel van nationaal recht op grond waarvan rechterlijke instanties die niet in laatste aanleg uitspraak doen zijn gebonden door het rechtsoordeel van de hogere rechterlijke instanties, eerstgenoemde instanties niet de bevoegdheid ontnemt, het Hof vragen voor te leggen over de uitlegging van het recht van de Unie waar bedoeld oordeel betrekking op heeft. Volgens het Hof moet het de niet in laatste aanleg uitspraak doende rechter immers vrijstaan zich met zijn vragen tot het Hof te wenden indien hij meent dat het rechtsoordeel van de hogere rechter hem tot een met het recht van de Unie strijdig vonnis zou kunnen brengen (zie in die zin arresten *Rheinmühlen-Düsseldorf*, reeds aangehaald, punten 4 en 5, en *Cartesio*, reeds aangehaald, punt 94; arrest van 9 maart 2010, *ERG e.a.*, C-378/08, Jurispr. blz. I-1919, punt 32, en arrest *Melki en Abdeli*, reeds aangehaald, punt 42).
- 28 Overigens dient te worden benadrukt dat de mogelijkheid die de nationale rechter krachtens artikel 267, tweede alinea, VWEU heeft om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken alvorens, in voorkomend geval, met het recht van de Unie strijdige aanwijzingen van een hogere rechter buiten beschouwing te laten, geenszins een verplichting kan zijn (zie in die zin arrest van 19 januari 2010, *Kücükdeveci*, C-555/07, Jurispr. blz. I-365, punten 54 en 55).

- 29 In de tweede plaats is het van belang eraan te herinneren dat volgens vaste rechtspraak een prejudicieel arrest van het Hof bindend is voor de nationale rechter bij de beslechting van het hoofdgeding, wat de uitlegging of de geldigheid van de betrokken handelingen van instellingen van de Unie betreft (zie onder meer arresten van 24 juni 1969, *Milch-, Fett- und Eierkontor*, 29/68, Jurispr. blz. 165, punt 3, en 3 februari 1977, *Benedetti*, 52/76, Jurispr. blz. 163, punt 26; beschikking van 5 maart 1986, *Wünsche*, 69/85, Jurispr. blz. 947, punt 13, en arrest van 14 december 2000, *Fazenda Pública*, C-446/98, Jurispr. blz. I-11435, punt 49).
- 30 Uit een en ander volgt dat de nationale rechter die gebruik heeft gemaakt van de hem door artikel 267, tweede alinea, VWEU geboden mogelijkheid, voor de beslechting van het hoofdgeding gebonden is aan de door het Hof gegeven uitlegging van de betrokken bepalingen en dat hij in voorkomend geval het oordeel van de hogere rechter naast zich neer moet leggen indien hij, gelet op die uitlegging, meent dat dit oordeel in strijd is met het recht van de Unie.
- 31 Bovendien zij benadrukt dat blijkens vaste rechtspraak de nationale rechter, die in het kader van zijn bevoegdheid belast is met de toepassing van de bepalingen van het recht van de Unie, zorg moet dragen voor de volle werking van die bepalingen, en daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke strijdige nationale bepaling, in casu dus de in punt 22 van het onderhavige arrest vermelde nationale procedureregels, buiten toepassing moet laten zonder dat hij eerst de intrekking hiervan bij wet of enige andere constitutionele procedure heeft te vragen of af te wachten (zie in die zin arresten van 9 maart 1978, *Simmenthal*, 106/77, Jurispr. blz. 629, punt 24, en 19 november 2009, *Filipiak*, C-314/08, Jurispr. blz. I-11049, punt 81).
- 32 In het licht van het voorgaande dient op de derde vraag te worden geantwoord dat het recht van de Unie zich ertegen verzet dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak moet doen in een zaak die naar haar is verwezen door een in hoger beroep aangezochte hogere rechterlijke instantie, naar nationaal procesrecht gebonden is aan het rechtsoordeel van die hogere rechterlijke instantie indien zij, gelet op de uitlegging die zij het Hof heeft gevraagd, meent dat bedoeld rechtsoordeel in strijd is met het recht van de Unie.

De vragen inzake de uitlegging van artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71

- 33 Eerst en vooral dient de vijfde vraag te worden onderzocht, die inhoudt in hoeverre de lidstaten de vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte ziekenhuiszorg afhankelijk mogen stellen van voorafgaande toestemming, vervolgens de eerste, de tweede en de vierde vraag, betreffende de voorwaarden van artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71, en tot slot de zesde en de zevende vraag samen, inzake de wijze waarop de sociaal verzekerde bedoelde zorg vergoed krijgt.

De vijfde vraag: in hoeverre mogen de lidstaten de vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte ziekenhuiszorg afhankelijk stellen van voorafgaande toestemming

- 34 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71 zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat die vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte ziekenhuiszorg hoe dan ook uitsluit indien er geen voorafgaande toestemming voor is verleend.
- 35 De verwijzende rechter, na eraan te hebben herinnerd dat Elchinov zich in Duitsland had laten behandelen voordat hij van het NZOK antwoord had gekregen op zijn verzoek om toestemming, stelt de vraag aan de orde of een sociaal verzekerde die, omdat zijn gezondheidstoestand het vereiste, medische zorg heeft toegediend gekregen in een andere lidstaat dan die waarin hij woont, zonder daarvoor de voorafgaande toestemming van het bevoegde orgaan te hebben verkregen, vergoeding kan krijgen van die medische zorg, dan wel of de verstrekking van die zorg zonder voorafgaande toestemming de sociaal verzekerde definitief het recht op vergoeding van die zorg ontnemt. De verwijzende rechter wijst erop dat in een andere lidstaat verstrekte

medische zorg volgens artikel 36 van de wet op de ziektekostenverzekering enkel kan worden vergoed indien de verzekerde daartoe voorafgaande toestemming heeft verkregen en vraagt zich af of die bepaling verenigbaar is met artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71.

- 36 In dat verband zij er ten eerste aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak tegen vergoeding verstrekte medische zorg binnen de werkingssfeer van de bepalingen inzake het vrij verrichten van diensten valt, ook wanneer het gaat om verzorging in een ziekenhuis (zie in die zin arresten van 16 mei 2006, *Watts*, C-372/04, Jurispr. blz. I-4325, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 juni 2010, *Commissie/ Spanje*, C-211/08, Jurispr. blz. I-5267, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Tevens is geoordeeld dat het vrij verrichten van diensten mede 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 reeds aangehaalde arresten *Watts*, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en *Commissie/ Spanje*, punten 48-50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 De toepasselijkheid van artikel 22 van verordening nr. 1408/71 op de onderhavige situatie sluit niet uit dat ook de bepalingen inzake het vrij verrichten van diensten, in casu artikel 49 EG, erop van toepassing zijn. Dat een nationale regeling eventueel in overeenstemming kan zijn met een regel van afgeleid recht, in casu artikel 22 van verordening nr. 1408/71, heeft immers niet tot gevolg dat zij buiten het bereik van het EG-Verdrag komt te vallen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten *Watts*, punten 46 en 47, en *Commissie/ Spanje*, punt 45).
- 39 Bovendien verleent artikel 22, lid 1, sub c-i, van verordening nr. 1408/71 recht op verstrekkingen die voor rekening van het bevoegde orgaan door het orgaan van de verblijfstaat worden verleend volgens de wettelijke regeling van de lidstaat waar de

verstrekkingen worden verleend, alsof de betrokkene onder laatstgenoemd orgaan valt (zie in die zin arresten van 28 april 1998, Decker, C-120/95, Jurispr. blz. I-1831, punten 28 en 29, en Kohll, C-158/96, Jurispr. blz. I-1931, punten 26 en 27; 12 juli 2001, Vanbraekel e.a., C-368/98, Jurispr. blz. I-5363, punten 32 en 36, en 23 oktober 2003, Inizan, C-56/01, Jurispr. blz. I-12403, punten 19 en 20, en arrest Watts, reeds aangehaald, punt 48). Lid 2, tweede alinea, van ditzelfde artikel stelt enkel de omstandigheden vast waaronder het bevoegde orgaan de op basis van lid 1, sub c, gevraagde toestemming niet mag weigeren (zie in die zin arrest Vanbraekel e.a., reeds aangehaald, punt 31).

40 In de tweede plaats zij er eveneens aan herinnerd dat, zoals de regeringen die in onderhavige zaak hun opmerkingen hebben ingediend betogen, vaststaat dat het recht van de Unie de bevoegdheid van de lidstaten om hun stelsels van sociale zekerheid in te richten onverlet laat en het, bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Europese Unie, elke lidstaat vrijstaat in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen voor de toekenning van verstrekkingen op het gebied van de sociale zekerheid. De lidstaten moeten echter bij de uitoefening van die bevoegdheid het recht van de Unie, inzonderheid de bepalingen inzake het vrij verrichten van diensten, eerbiedigen. Op grond van die laatste bepalingen is het de lidstaten verboden ongerechtvaardigde beperkingen op de uitoefening van die vrijheid op het gebied van de gezondheidszorg in te voeren of te handhaven (zie in die zin onder meer arrest Watts, reeds aangehaald, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 19 april 2007, Stamatakaki, C-444/05, Jurispr. blz. I-3185, punt 23, en arrest Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 53).

41 Hoewel voorafgaande toestemming, zoals vereist door artikel 36 van de wet op de ziektekostenverzekering, zowel voor de patiënt als voor de dienstverrichter een belemmering vormt voor het vrij verrichten van diensten (zie in die zin arrest Kohll, reeds aangehaald, punt 35; arresten van 12 juli 2001, Smits en Peerbooms, C-157/99, Jurispr. blz. I-5473, punt 69, en 13 mei 2003, Müller-Fauré en Van Riet, C-385/99, Jurispr. blz. I-4509, punt 44, en arrest Watts, reeds aangehaald, punt 98), heeft het Hof geoordeeld dat artikel 49 EG er in beginsel niet aan in de weg staat dat voor het recht van een patiënt op ziekenhuisbehandeling in een andere lidstaat op kosten van

het stelsel waaronder hij valt, de voorwaarde van voorafgaande toestemming wordt gesteld (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Smits en Peerbooms, punt 82, en Watts, punt 113).

42 Het Hof heeft immers geoordeeld dat niet kan worden uitgesloten dat het risico op ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel een dwingende reden van algemeen belang kan vormen, die een belemmering van de vrije dienstverrichting kan rechtvaardigen. Het heeft eveneens erkend dat de doelstelling, een evenwichtige, voor eenieder toegankelijke verzorging door artsen en ziekenhuizen in stand te houden, onder de in artikel 46 EG neergelegde afwijkingen uit hoofde van de volksgezondheid kan vallen, voor zover die doelstelling bijdraagt tot de verwezenlijking van een hoog niveau van gezondheidsbescherming. Het Hof heeft voorts gepreciseerd dat de lidstaten op grond van artikel 46 EG het vrij verrichten van diensten door artsen en ziekenhuizen mogen beperken, voor zover de instandhouding van een bepaalde verzorgingscapaciteit of medische deskundigheid op het nationale grondgebied essentieel is voor de gezondheid of zelfs het overleven van de bevolking (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Kohll, punten 41, 50 en 51; Smits en Peerbooms, punten 72-74; Müller-Fauré en Van Riet, punten 67 en 73, en Watts, punten 103-105).

43 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat het aantal ziekenhuizen, de geografische spreiding, de inrichting en de uitrusting ervan, of zelfs de aard van de medische diensten die zij kunnen aanbieden, moeten kunnen worden gepland en dat bij die planning in het algemeen diverse overwegingen een rol spelen. In de eerste plaats beoogt die planning dat de ziekenhuizen op het grondgebied van de betrokken lidstaat een toereikende en permanente toegang tot een evenwichtig aanbod van kwaliteitszorg bieden. In de tweede plaats berust zij op het streven, de kosten te beheersen en verspilling van financiële en technische middelen en personeel zo veel mogelijk te vermijden. Een dergelijke verspilling moet des te meer worden vermeden daar het ziekenhuiswezen, zoals bekend, aanzienlijke kosten met zich meebrengt en aan toenemende behoeften moet voldoen, terwijl de financiële middelen die voor de gezondheidszorg beschikbaar zijn, ongeacht welke financieringswijze wordt toegepast, niet

onbeperkt zijn (reeds aangehaalde arresten Smits en Peerbooms, punten 76-79, en Watts, punten 108 en 109).

- 44 In de derde plaats dient eraan te worden herinnerd dat, hoewel het recht van de Unie zich in beginsel niet verzet tegen een stelsel van voorafgaande toestemming, het niet-temin noodzakelijk is dat de voorwaarden waaronder die toestemming wordt verleend hun rechtvaardiging vinden in bovengenoemde dwingende redenen, dat zij niet verder gaan dan hetgeen daartoe objectief noodzakelijk is en dat hetzelfde resultaat niet door minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Een dergelijk stelsel moet bovendien zijn gebaseerd op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf bekend zijn, opdat een grens wordt gesteld aan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid van de nationale autoriteiten en willekeur wordt voorkomen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Smits en Peerbooms, punten 82 en 90; Müller-Fauré en Van Riet, punten 83-85, en Watts, punten 114-116).
- 45 In casu moet worden vastgesteld dat een nationale regeling die in alle gevallen de vergoeding van zonder voorafgaande toestemming verstrekte ziekenhuiszorg uitsluit, de sociaal verzekerde die wegens zijn gezondheidstoestand of omdat hij dringend in een ziekenhuis moest worden opgenomen, geen toestemming heeft kunnen vragen of, zoals Elchinov, het antwoord van het bevoegde orgaan niet kon afwachten, berooft van zijn recht op vergoeding van die zorg door dat orgaan, ook al zijn de voorwaarden voor vergoeding voor het overige vervuld.
- 46 De vergoeding van dergelijke zorg in specifieke situaties zoals in het vorige punt beschreven, brengt de verwezenlijking van de in punt 43 van het onderhavige arrest vermelde doelstellingen van ziekenhuisplanning niet in gevaar en brengt geen ernstige schade toe aan het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel. Evenmin doet zij afbreuk aan de instandhouding van een evenwichtige, voor eenieder toegankelijke ziekenhuisverzorging of van een bepaalde verzorgingscapaciteit en medische deskundigheid op het nationale grondgebied.

- 47 Bijgevolg vindt een dergelijke regeling geen rechtvaardiging in de eerdergenoemde dwingende redenen en voldoet zij hoe dan ook niet aan het in punt 44 van onderhavig arrest in herinnering gebrachte evenredigheidsvereiste. Bijgevolg vormt zij een onge-rechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten.
- 48 Wat de toepassing van artikel 22, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 betreft, heeft het Hof bovendien in punt 34 van het reeds aangehaalde arrest Vanbraekel e.a. geoordeeld dat, wanneer een sociaal verzekerde die op grond van die bepaling een verzoek om toestemming heeft ingediend, van het bevoegde orgaan een afwijzende beslissing heeft ontvangen waarvan achteraf door het bevoegde orgaan zelf of bij rechterlijke beslissing de ongegrondheid is vastgesteld, die verzekerde rechtstreeks van het bevoegde orgaan vergoeding kan krijgen van het bedrag dat dit orgaan nor-malerwijze zou hebben uitbetaald indien de toestemming meteen was gegeven.
- 49 Hieruit volgt dat de wettelijke regeling van een lidstaat de vergoeding van in een an-dere lidstaat verstrekte ziekenhuiszorg waarvoor geen voorafgaande toestemming werd verleend, niet in alle gevallen mag uitsluiten.
- 50 Wat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wettelijke regeling betreft, moet, zoals ook de advocaat-generaal in punten 49 en 50 van zijn conclusie in wezen reeds heeft aangegeven, worden opgemerkt dat artikel 36 van de wet op de ziektekostenverze-kering dubbelzinnig is. Hoe dan ook dient de verwijzende rechter, gelet op de aan-wijzingen in het onderhavige arrest, te beoordelen of dit artikel verenigbaar is met artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71 zoals uitgelegd door het Hof, en dit artikel 36, voor zover het op verschillende manieren kan worden uitgelegd, uit te leggen in overeenstemming met het recht van de Unie (zie in die zin arrest Melki en Abdeli, reeds aangehaald, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 51 In het licht van het voorgaande moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 49 EG en artikel 22 van verordening nr. 1408/71 zich verzetten tegen een wettelijke regeling van een lidstaat die aldus wordt uitgelegd dat zij in alle gevallen de vergoeding van in een andere lidstaat zonder voorafgaande toestemming verstrekte medische zorg uitsluit.

De eerste, de tweede en de vierde vraag, betreffende de in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarden

- 52 Met zijn eerste, zijn tweede en zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wenz te vernemen of artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd dat, in geval van medische zorg die niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, de op grond van lid 1, sub c-i, van ditzelfde artikel vereiste toestemming niet kan worden geweigerd wanneer de wetgeving van die lidstaat wel het type behandeling in kwestie vermeldt, maar niet uitdrukkelijk en nauwkeurig de toegepaste behandelingswijze, en in die lidstaat niet tijdig een alternatieve, even doeltreffende behandeling kan worden verstrekt. Hij wenst bovendien te vernemen of ditzelfde artikel aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de nationale organen die zich moeten uitspreken over een verzoek om voorafgaande toestemming, bij de toepassing van die bepaling ervan uitgaan dat ziekenhuiszorg die niet kan worden verstrekt in voornoemde lidstaat, niet voorkomt op de lijst van zorgverstrekkingen die op basis van de wetgeving van die lidstaat worden vergoed en, omgekeerd, dat ziekenhuiszorg die wel voorkomt op de lijst van zorgverstrekkingen, in die lidstaat kan worden verstrekt.
- 53 Volgens artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 is, wanneer aan twee voorwaarden is voldaan, het bevoegde orgaan verplicht de op grond van lid 1, sub c-i, van dit artikel gevraagde voorafgaande toestemming te verlenen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Inizan, punt 41, en Watts, punt 55).

- 54 De eerste voorwaarde is dat de desbetreffende zorg behoort tot de verstrekkingen waarin de wettelijke regeling van de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, voorziet. De tweede voorwaarde luidt dat de behandeling die de sociaal verzekerde wil ondergaan in een andere lidstaat dan die waar hij woont, hem, gelet op zijn gezondheidstoestand op het betrokken moment en het te verwachten ziekteverloop, niet kan worden gegeven binnen de termijn die gewoonlijk nodig is om de desbetreffende behandeling in de woonstaat te ondergaan (reeds aangehaalde arresten Inizan, punten 42 en 44, en Watts, punten 56 en 57).
- 55 Nu de vierde vraag betrekking heeft op de eerste voorwaarde, moet zij eerst worden onderzocht. Vervolgens dient de tweede vraag, die betrekking heeft op de tweede voorwaarde, te worden geanalyseerd. Tot slot dient de eerste vraag, inzake het in de verwijzingsbeslissing bedoelde vermoeden, te worden onderzocht, aangezien de beantwoording ervan voortvloeit uit de antwoorden op de twee andere vragen.

— De vierde vraag, betreffende de eerste in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde

- 56 Teneinde vast te stellen of de eerste in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde is vervuld, moet worden nagegaan of de „desbetreffende behandeling”, namelijk — zoals blijkt uit het aan het Hof voorgelegde dossier — de medisch voorgeschreven oogbehandeling die het aanbrengen van radioactieve plaatjes of een protonentherapie inhoudt, behoort tot de „prestaties waarin de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokkene woont voorziet”, met andere woorden tot de zorgverstrekkingen die door het Bulgaarse socialezekerheidsstelsel worden vergoed.

- 57 In dat verband moet worden benadrukt dat, zoals ook in punt 40 van het onderhavige arrest in herinnering wordt gebracht, het recht van de Unie de bevoegdheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsel in te richten onverlet laat en het, bij gebreke 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 de sociale zekerheid.
- 58 Zo is reeds geoordeeld dat het in beginsel niet onverenigbaar is met het recht van de Unie dat een lidstaat limitatieve lijsten opmaakt van de medische verstrekkingen die door zijn socialezekerheidsstelsel worden vergoed en dat een lidstaat op grond van dit recht in beginsel niet kan worden verplicht om dergelijke lijsten van zorgverstrekkingen uit te breiden (zie in die zin reeds aangehaald arrest Smits en Peerbooms, punt 87).
- 59 Hieruit volgt dat, zoals de regeringen die in onderhavige zaak hun opmerkingen hebben ingediend betogen, elke lidstaat zelf kan bepalen welke zorgverstrekkingen door zijn eigen socialezekerheidsstelsel worden vergoed. Daartoe beschikt de betrokken lidstaat over de mogelijkheid om een lijst op te stellen waarin behandelingen of behandelingswijzen worden opgesomd of, meer in het algemeen, categorieën of soorten van behandelingen of behandelingswijzen.
- 60 In die context is het alleen aan de nationale organen die zich moeten uitspreken over een verzoek om toestemming voor zorgverstrekking in een andere lidstaat dan die waar de sociaal verzekerde woont, om te beslissen of die zorg onder de bepalingen van een dergelijke lijst valt. In casu staat het dus aan de verwijzende rechter om te oordelen of de door Elchinov in Duitsland ondergane behandeling onder de in bijlage 5 bij decreet nr. 40 vermelde klinische behandelingspaden valt.

- 61 Dit neemt echter niet weg dat, nu de lidstaten geacht worden bij de uitoefening van hun bevoegdheden het recht van de Unie niet te schenden, erop moet worden toegezien dat artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 wordt toegepast in overeenstemming met dit recht, met inachtneming van de in punt 44 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vereisten.
- 62 Hieruit volgt dat, wanneer de lijst van medische verstrekkingen die worden vergoed niet uitdrukkelijk en nauwkeurig de toegepaste behandelingswijze vermeldt, maar wel soorten behandelingen definieert, het bevoegde orgaan van de lidstaat van woonplaats van de sociaal verzekerde aan de hand van de gebruikelijke uitleggingsbeginselen en op basis van objectieve en niet-discriminerende criteria moet onderzoeken of de betrokken behandelingswijze beantwoordt aan in de wetgeving van die lidstaat vermelde zorgverstrekkingen, rekening houdend met alle relevante medische elementen en beschikbare wetenschappelijke gegevens. Indien dit inderdaad het geval is, mag een verzoek om voorafgaande toestemming niet worden afgewezen op grond dat een dergelijke behandelingswijze niet wordt toegepast in de woonstaat van de sociaal verzekerde, aangezien zulks zou impliceren dat de draagwijdte van artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 wordt beperkt.

— De tweede vraag, betreffende de tweede in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde

- 63 Teneinde vast te stellen of de tweede in artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde is vervuld, moet worden nagegaan of de zorgverstrekkingen in kwestie, rekening houdend met de gezondheidstoestand van de sociaal verzekerde op het betrokken moment en met het verloop van zijn ziekte, hem in zijn woonstaat kunnen worden verstrekt binnen de termijn die daartoe gewoonlijk noodzakelijk is.

- 64 In casu geeft de verwijzende rechter aan dat de betrokken behandeling niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de betrokkene woont en dat daar een chirurgische ingreep zou zijn uitgevoerd die — naar zijn oordeel — niet identiek of even doeltreffend is. Dat de behandeling die de betrokkene in een andere lidstaat wil ondergaan, niet wordt aangeboden in de lidstaat waar hij woont, betekent weliswaar op zich niet dat de tweede in artikel 22, lid 2, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde is vervuld, maar dit is daarentegen wel het geval indien in die lidstaat niet tijdig een even doeltreffende behandeling kan worden verstrekt.
- 65 Het Hof heeft immers reeds geoordeeld dat artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd dat de toestemming waarnaar die bepaling verwijst, niet kan worden geweigerd wanneer blijkt dat de eerste in die bepaling neergelegde voorwaarde is vervuld en dat een identieke of even doeltreffende behandeling niet tijdig kan worden verstrekt in de lidstaat waar de betrokkene woont (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Inizan, punten 45, 59 en 60, en Watts, punten 59-61).
- 66 Het Hof heeft in dat verband gepreciseerd dat, om te beoordelen of in de lidstaat waar de patiënt woont tijdig een voor hem even doeltreffende behandeling kan worden verkregen, het bevoegde orgaan rekening moet houden met alle omstandigheden van het concrete geval, door niet alleen de gezondheidstoestand van de patiënt op het moment waarop om toestemming wordt gevraagd, en eventueel de mate van pijn of de aard van de handicap van de patiënt, waardoor het bijvoorbeeld onmogelijk of bijzonder moeilijk is beroepswerkzaamheden te verrichten, maar ook diens voorgeschiedenis naar behoren in aanmerking te nemen (reeds aangehaalde arresten Inizan, punt 46, en Watts, punt 62).
- 67 Wanneer de zorgverstrekkingen in kwestie niet kunnen worden verleend in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont en wanneer in de wetgeving van die lidstaat die verstrekkingen niet gedetailleerd zijn vermeld als behandeling of behandelingswijze,

maar wel kunnen worden ondergebracht onder een meer algemene definitie van categorieën of soorten behandelingen of behandelingswijzen, brengt artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 mee dat, indien vaststaat dat de behandeling die de betrokkene in een andere lidstaat wil ondergaan, valt onder een van die categorieën of overeenkomt met een van die soorten, het bevoegde orgaan de sociaal verzekerde de toestemming dient te verlenen die hij nodig heeft om vergoeding van de kosten van die behandeling te verkrijgen wanneer de alternatieve behandeling die tijdig in de woonstaat kan worden verstrekt niet even doeltreffend is, zoals het geval is in de door de verwijzende rechter beschreven situatie.

— De eerste vraag, betreffende het in de verwijzingsbeslissing vermelde vermoeden

⁶⁸ Ter ondersteuning van deze vraag zet de verwijzende rechter uiteen dat, uit de in het hoofdgeding door de Varhoven administrativen sad gegeven aanwijzingen volgt dat indien de betrokken ziekenhuiszorg niet kan worden verstrekt in Bulgarije, moet worden verondersteld dat die zorg niet behoort tot de door het NZOK vergoede klinische behandelingspaden en, omgekeerd, indien het NZOK die zorg wel vergoedt, moet worden verondersteld dat zij in Bulgarije kan worden verstrekt. De verwijzende rechter vraagt zich af of een dergelijk vermoeden verenigbaar is met artikel 22 van verordening nr. 1408/71, aangezien het — naar zijn oordeel — zou betekenen dat de twee in lid 2, tweede alinea, van dit artikel vermelde voorwaarden slechts kunnen worden vervuld wanneer in de lidstaat waar de betrokkene woont weliswaar een behandeling kan worden verstrekt die even doeltreffend is, maar dit niet tijdig kan gebeuren.

⁶⁹ In dat verband dient te worden vastgesteld dat uit de uitlegging van artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 die in het kader van het onderzoek van de vierde en de tweede vraag is gegeven, voortvloeit dat een dergelijk vermoeden niet als basis mag dienen voor een beslissing op een verzoek om de op grond van lid 1, sub c-i, van dit artikel vereiste toestemming te verkrijgen.

- 70 In de eerste plaats vloeit uit punt 62 van het onderhavige arrest immers voort dat, aan de hand van de gebruikelijke uitleggingsbeginselen en op basis van objectieve en niet-discriminerende criteria, in ieder concreet geval moet worden nagegaan of de betrokken behandelingswijze beantwoordt aan in de nationale wetgeving vermelde zorgverstrekkingen, rekening houdend met alle relevante medische elementen en beschikbare wetenschappelijke gegevens, en dat een verzoek om voorafgaande toestemming niet mag worden afgewezen op grond dat een dergelijke behandelingswijze niet wordt toegepast in de woonstaat van de sociaal verzekerde.
- 71 In de tweede plaats volgt uit de punten 64 tot en met 67 van het onderhavige arrest dat een verzoek om toestemming niet mag worden afgewezen wanneer de betrokkene in de lidstaat waar hij woont niet tijdig medische zorg kan ontvangen die identiek is aan de beoogde medische zorg of even doeltreffend, hetgeen eveneens in elk concreet geval moet worden nagegaan.
- 72 Indien het in de eerste vraag van de verwijzende rechter vermelde vermoeden werd gehanteerd, zou niet alleen de draagwijdte van artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 worden beperkt, maar bovendien een belemmering van het vrij verrichten van diensten op het gebied van de gezondheidszorg ontstaan die geen rechtvaardiging vindt in de in de punten 42 en 43 van het onderhavige arrest vermelde dwingende redenen.
- 73 Uit een en ander volgt dat op de eerste, de tweede en de vierde vraag moet worden geantwoord dat artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd dat in geval van medische zorg die niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, de op grond van lid 1, sub c-i, van ditzelfde artikel vereiste toestemming niet kan worden geweigerd:
- indien, wanneer de nationale wetgeving een lijst van zorgverstrekkingen bevat die weliswaar niet uitdrukkelijk en nauwkeurig de toegepaste behandelingsmethode

vermeldt, maar wel soorten behandelingen definieert die door het bevoegde orgaan worden vergoed, op basis van de gebruikelijke uitleggingsbeginselen en na een op objectieve en niet-discriminerende criteria gebaseerd onderzoek, en rekening houdend met alle relevante medische elementen en beschikbare wetenschappelijke gegevens, is vastgesteld dat de betrokken behandelingswijze beantwoordt aan in die lijst vermelde soorten behandelingen;

- indien de sociaal verzekerde in de lidstaat waar hij woont niet tijdig een alternatieve, even doeltreffende behandeling kan krijgen.

Ditzelfde artikel verzet zich ertegen dat de nationale organen die zich moeten uitspreken over een verzoek om voorafgaande toestemming, er bij de toepassing van die bepaling van uitgaan dat de ziekenhuiszorg die niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, niet behoort tot de verstrekkingen waarvoor de wetgeving van die lidstaat in vergoeding voorziet, en omgekeerd, dat ziekenhuiszorg die wel tot die verstrekkingen behoort, kan worden verleend in voornoemde lidstaat.

De zesde en de zevende vraag, betreffende de wijze waarop de sociaal verzekerde in een andere lidstaat verleende ziekenhuiszorg vergoed krijgt

⁷⁴ Met zijn zesde en zijn zevende vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de nationale rechter het bevoegde orgaan moet verplichten de sociaal verzekerde het formulier E 112 te verstrekken wanneer hij, ook al is de ziekenhuisbehandeling op het moment waarop hij uitspraak doet beëindigd, de weigering om dit document af te geven als onrechtmatig beschouwt. Hij wenst bovendien te vernemen of in dat geval de ziekenhuiszorg aan de sociaal verzekerde moet worden vergoed door het bevoegde

orgaan of door het orgaan van de plaats waar de behandeling heeft plaatsgehad, en ten belope van welk bedrag de vergoeding dient te gebeuren, wanneer het bedrag van de verstrekkingen die zijn voorzien in de wetgeving van de woonstaat van de sociaal verzekerde verschilt van het bedrag van de verstrekkingen die zijn voorzien in de wetgeving van de lidstaat waar de behandeling is verleend.

- 75 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de verlening van voorafgaande toestemming in de vorm van afgifte van het formulier E 112, zinloos lijkt wanneer de ziekenhuiszorg reeds aan de sociaal verzekerde is verstrekt, behalve eventueel wanneer die zorg nog niet aan de belanghebbende in rekening is gebracht of wanneer de rekeningen nog niet zijn betaald. Buiten die gevallen heeft de sociaal verzekerde, zoals reeds opgemerkt in punt 48 van het onderhavige arrest, in een dergelijk geval het recht op rechtstreekse vergoeding door het bevoegde orgaan van het bedrag dat dit orgaan normalerwijze zou hebben uitbetaald indien de toestemming vóór de verstrekking van de zorg was gegeven.
- 76 Hoe dan ook dient de nationale rechter het bevoegde orgaan volgens de nationale procedureregels te verplichten, het in het vorige punt vermelde bedrag te vergoeden.
- 77 Dit bedrag is gelijk aan het bedrag dat wordt vastgesteld volgens de wetgeving waaraan het orgaan van de lidstaat waar de ziekenhuiszorg is verstrekt, is onderworpen (zie in die zin reeds aangehaald arrest Vanbraekel e.a., punt 32).
- 78 Indien het bedrag dat ter vergoeding van de kosten van ziekenhuiszorg die is verstrekt in een andere lidstaat dan de woonstaat op grond van de in die lidstaat geldende regels moet worden betaald, lager is dan de vergoeding die bij toepassing van de wettelijke regeling van de woonstaat zou zijn betaald in geval van ziekenhuiszorg in laatstbedoelde lidstaat, moet het bevoegde orgaan op grond van artikel 49 EG, zoals uitgelegd door het Hof, bovendien een aanvullende vergoeding uitkeren ten belope van het

verschil tussen beide bedragen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Vanbraekel e.a., punten 38-52, en Commissie/Spanje, punten 56 en 57).

⁷⁹ Het Hof heeft verduidelijkt dat, indien volgens de wettelijke regeling van de bevoegde lidstaat ziekenhuiszorg in het kader van een nationale gezondheidsdienst gratis is, terwijl volgens de wettelijke regeling van de lidstaat waarvoor een onder dat stelsel vallende patiënt toestemming heeft gekregen of had moeten krijgen om op kosten van dat stelsel een ziekenhuisbehandeling te ondergaan, de kosten van die behandeling niet volledig worden vergoed, het bevoegde orgaan die patiënt een bedrag moet vergoeden ter hoogte van het eventuele verschil tussen de objectief berekende kosten van een vergelijkbare behandeling in een ziekenhuis dat onder het betrokken stelsel valt, zo nodig gemaximeerd tot het voor de behandeling in de verblijfstaat in rekening gebrachte totaalbedrag, en de bijdrage die het orgaan van laatstgenoemde staat krachtens artikel 22, lid 1, sub c-i, van verordening nr. 1408/71 voor rekening van het bevoegde orgaan moet vergoeden overeenkomstig de wettelijke regeling van die lidstaat (arrest Watts, reeds aangehaald, punt 143).

⁸⁰ Hierbij moet ook worden vermeld dat, zoals de advocaat-generaal in punt 85 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de sociaal verzekerden die ziekenhuiszorg in een andere lidstaat dan hun woonstaat krijgen zonder hiervoor toestemming te vragen op grond van artikel 22, lid 1, sub c-i, van verordening nr. 1408/71, op grond van artikel 49 EG slechts aanspraak kunnen maken op vergoeding van die zorg binnen de grenzen van de dekking door het stelsel van ziektekostenverzekering waarbij zij zijn aangesloten (zie in die zin arrest Müller-Fauré en Van Riet, punten 98 en 106). Dit geldt eveneens wanneer de weigering om de op grond van voornoemd artikel 22 vereiste voorafgaande toestemming te verlenen, gegrond is.

81 Uit een en ander volgt dat op de zesde en zevende vraag het volgende dient te worden geantwoord:

- Wanneer vaststaat dat de weigering om de op grond van artikel 22, lid 1, sub c-i, van verordening nr. 1408/71 vereiste toestemming te verlenen ongegrond was, terwijl de ziekenhuiszorg beëindigd is en de kosten ervan door de sociaal verzekerde zijn gemaakt, moet de nationale rechter het bevoegde orgaan volgens de nationale procedureregels verplichten, de sociaal verzekerde het bedrag te vergoeden dat dit orgaan normalerwijze zou hebben vergoed indien de toestemming naar behoren was verleend.

- Dat bedrag is gelijk aan het bedrag dat wordt vastgesteld volgens de wetgeving waaraan het orgaan van de lidstaat waar de ziekenhuiszorg is verstrekt, is onderworpen. Indien dat bedrag lager is dan de vergoeding die bij toepassing van de wettelijke regeling van de woonstaat zou zijn betaald in geval van ziekenhuiszorg in laatstbedoelde lidstaat, moet de sociaal verzekerde ten laste van het bevoegde orgaan bovendien een aanvullende vergoeding worden uitgekeerd ten belope van het verschil tussen beide bedragen, binnen de grenzen van de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Kosten

82 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Het recht van de Unie verzet zich ertegen dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak moet doen in een zaak die naar haar is verwezen door een in hoger beroep aangezochte hogere rechterlijke instantie, naar nationaal procesrecht gebonden is aan het rechtsoordeel van die hogere rechterlijke instantie indien zij, gelet op de uitlegging die zij het Hof heeft gevraagd, meent dat bedoeld rechtsoordeel in strijd is met het recht van de Unie.**

- 2) **Artikel 49 EG en artikel 22 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1992/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006, verzetten zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat die aldus wordt uitgelegd dat zij in alle gevallen de vergoeding van in een andere lidstaat zonder voorafgaande toestemming verstrekte medische zorg uitsluit.**

- 3) **Artikel 22, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1408/71, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 118/97, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1992/2006, moet aldus worden uitgelegd dat in geval van medische zorg die niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, de op grond van lid 1, sub c-i, van ditzelfde artikel vereiste toestemming niet kan worden geweigerd:**
 - **indien, wanneer de nationale wetgeving een lijst van zorgverstrekkingen bevat die weliswaar niet uitdrukkelijk en nauwkeurig de toegepaste**

behandelingsmethode vermeldt, maar wel soorten behandelingen definieert die door het bevoegde orgaan worden vergoed, op basis van de gebruikelijke uitleggingsbeginselen en na een op objectieve en niet-discriminerende criteria gebaseerd onderzoek, en rekening houdend met alle relevante medische elementen en beschikbare wetenschappelijke gegevens, is vastgesteld dat de betrokken behandelingswijze beantwoordt aan in die lijst vermelde soorten behandelingen;

- indien de sociaal verzekerde in de lidstaat waar hij woont niet tijdig een alternatieve, even doeltreffende behandeling kan krijgen.

Ditzelfde artikel verzet zich ertegen dat de nationale organen die zich moeten uitspreken over een verzoek om voorafgaande toestemming, er bij de toepassing van die bepaling van uitgaan dat de ziekenhuiszorg die niet kan worden verstrekt in de lidstaat waar de sociaal verzekerde woont, niet behoort tot de verstrekkingen waarvoor de wetgeving van die lidstaat in vergoeding voorziet, en omgekeerd, dat ziekenhuiszorg die wel tot die verstrekkingen behoort, kan worden verleend in voornoemde lidstaat.

- 4) Wanneer vaststaat dat de weigering om de op grond van artikel 22, lid 1, sub c-i, van verordening nr. 1408/71, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 118/97, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1992/2006, vereiste toestemming te verlenen ongegrond was, terwijl de ziekenhuiszorg beëindigd is en de kosten ervan door de sociaal verzekerde zijn gemaakt, moet de nationale rechter het bevoegde orgaan volgens de nationale procedureregels verplichten, de sociaal verzekerde het bedrag te vergoeden dat dit orgaan normalerwijze zou hebben vergoed indien de toestemming naar behoren was verleend.

Dat bedrag is gelijk aan het bedrag dat wordt vastgesteld volgens de wetgeving waaraan het orgaan van de lidstaat waar de ziekenhuiszorg is verstrekt, is onderworpen. Indien dat bedrag lager is dan de vergoeding die bij toepassing van de wettelijke regeling van de woonstaat zou zijn betaald in geval van ziekenhuiszorg in laatstbedoelde lidstaat, moet de sociaal verzekerde ten laste van het bevoegde orgaan bovendien een aanvullende vergoeding worden uitgekeerd ten belope van het verschil tussen beide bedragen, binnen de grenzen van de daadwerkelijk gemaakte kosten.

ondertekeningen