



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

**PERSCOMMUNIQUÉ nr. 67/20**

Luxemburg, 11 juni 2020

Arrest in de gevoegde zaken C-262/18 P en C-271/18 P  
Commissie en Slowakije/Dôvera zdravotná poisťovňa, a.s.

**Het Hof bevestigt het besluit van de Europese Commissie dat de  
ziektekostenverzekeringsinstanties die onder toezicht van Slowakije staan, niet  
vallen onder de Unierechtelijke staatssteunregels**

*Het arrest waarbij het Gerecht het beroep tegen dat besluit heeft toegewezen wordt vernietigd*

De Grote kamer van het Hof heeft bij zijn arrest Commissie en Slowakije/Dôvera zdravotná poisťovňa (C-262/18 P en C-271/18 P) van 11 juni 2020 het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 5 februari 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Commissie<sup>1</sup>, vernietigd en de zaak zelf afgedaan door het beroep af te wijzen dat de Slowaakse ziektekostenverzekeringsinstantie Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. (hierna: „Dôvera”) had ingesteld tegen het besluit van de Commissie van 15 oktober 2014 inzake de steun die Slowakije aan twee andere Slowaakse ziektekostenverzekeringsinstanties zou hebben verleend (hierna: „litigieus besluit”)<sup>2</sup>. Daarmee heeft het Hof zijn rechtspraak bevestigd dat de staatssteunregels niet van toepassing zijn op ziektekostenverzekeringsinstanties die onder staatstoezicht staan in het kader van een sociaalzekerheidsstelsel dat een sociaal oogmerk heeft en het solidariteitsbeginsel ten uitvoer legt.

In 1994 is het Slowaakse ziektekostenverzekeringssysteem veranderd van een systeem met één publieke ziekteverzekeringinstantie in een gemengd systeem waarbinnen zowel publieke als particuliere instanties kunnen opereren. Volgens de Slowaakse wettelijke regeling die in werking trad op 1 januari 2005, moeten deze publieke of particuliere instanties de rechtsvorm van een privaatrechtelijke naamloze vennootschap met winstoogmerk hebben. In de periode tussen 2005 en 2014 hadden de inwoners van Slowakije de keuze tussen een aantal ziektekostenverzekeringinstanties, waaronder Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. (hierna: „VšZP”) en Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s. (hierna: „SZP”), die op 1 januari 2010 zijn gefuseerd en waarvan de enige aandeelhouder de Slowaakse Staat is, en Dôvera en Union zdravotná poisťovňa a.s., waarvan de aandeelhouders entiteiten uit de particuliere sector zijn.

Nadat Dôvera op 2 april 2007 klacht had ingediend over staatssteun die Slowakije aan SZP en VšZP zou hebben verleend, heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid. In het litigieuze besluit heeft de Commissie echter vastgesteld dat SZP en VšZP geen ondernemingen waren in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat hun activiteiten niet economisch van aard waren, en dat de in de klacht bedoelde maatregelen bijgevolg geen staatssteun konden vormen. Het beroep tot nietigverklaring van Dôvera tegen dit besluit is door het Gerecht toegewezen, met name op grond van de overweging dat de Commissie de begrippen „onderneming” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, en „economische activiteit” onjuist had toegepast op VšZP en SZP.

Zowel de Commissie als Slowakije heeft bij het Hof hogere voorziening ingesteld tegen dit arrest van het Gerecht. Het Hof heeft eraan herinnerd dat het staatssteunverbod van artikel 107, lid 1, VWEU enkel ziet op de activiteiten van ondernemingen, en dat het begrip „onderneming” elke entiteit omvat die, ongeacht haar rechtsvorm en haar wijze van financiering, een economische

<sup>1</sup> Arrest van het Gerecht van 5 februari 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Commissie ([T-216/15](#)).

<sup>2</sup> Besluit (EU) 2015/248 van de Commissie van 15 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) door de Slowaakse Republiek ten uitvoer gelegd ten gunste van Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s. (SZP) en Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (VšZP) (PB 2015, L 41, blz. 25).

activiteit uitoefent. Door vast te stellen dat de activiteiten die VŠZP en SZP uitoefenen in het kader van het Slowaakse verplichte ziektekostenverzekeringsstelsel, waarvan de kenmerken overeenstemmen met die van een socialezekerheidsstelsel dat een sociaal oogmerk heeft en onder staatstoezicht het solidariteitsbeginsel ten uitvoer legt, economisch van aard zijn, heeft het Gerecht op meerdere punten blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

In dit verband heeft het Hof verduidelijkt dat, om te beoordelen of een in het kader van een socialezekerheidsstelsel uitgeoefende activiteit niet economisch van aard is, in het bijzonder dient te worden nagegaan of en in hoeverre het betrokken stelsel kan worden geacht het solidariteitsbeginsel ten uitvoer te leggen, en of de activiteiten van de verzekeringsinstanties die een dergelijk stelsel beheren onder staatstoezicht staan.

Op grond van die overwegingen heeft het Hof opgemerkt dat, anders dan het Gerecht had geoordeeld, het bestaan van enige concurrentie op het gebied van de kwaliteit en de omvang van het aanbod in het Slowaakse verplichte ziektekostenverzekeringsstelsel, zoals de mogelijkheid voor de verzekeringsinstanties om de verzekerden gratis aanvullende vergoedingen te bieden en de vrijheid voor verzekerden om hun verzekeringsinstantie te kiezen en één keer per jaar van verzekeraar te veranderen, geen afbreuk kan doen aan het sociale en solidaire karakter van de activiteiten van de verzekeringsinstanties in het kader van een stelsel dat onder staatstoezicht het solidariteitsbeginsel ten uitvoer legt. Wat het bestaan van enige concurrentie tussen die instanties op het gebied van de aankopen betreft, heeft het Hof voorts opgemerkt dat om de aard van de activiteit van een entiteit te beoordelen, de aankoop van goederen of diensten niet los kan worden gezien van het latere gebruik ervan, aangezien de aard van de activiteiten van de betrokken entiteit wordt bepaald door het al dan niet economische karakter van het latere gebruik ervan.

Aangezien het Gerecht ten onrechte had geoordeeld dat die elementen van mededinging afbreuk deden aan het sociale en solidaire karakter van de activiteiten van VŠZP en SZP, heeft het Hof de hogere voorziening van de Commissie en die van de Slowaakse Republiek gegrond verklaard en het bestreden arrest vernietigd. Aangezien het Hof van oordeel was dat de zaak in staat van wijzen was en door het Hof diende te worden afgedaan, heeft het vervolgens het door Dôvera ingestelde beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit zelf onderzocht.

Het Hof heeft in dat verband opgemerkt dat de aansluiting bij het Slowaakse ziektekostenverzekeringsstelsel verplicht is voor alle inwoners van Slowakije, dat het bedrag van de premies bij wet wordt vastgesteld naar evenredigheid van het inkomen van de verzekerden en niet van het risico dat zij vertegenwoordigen op grond van hun leeftijd of gezondheidstoestand, en dat al deze verzekerden recht hebben op hetzelfde wettelijk vastgestelde uitkeringsniveau, zodat er geen rechtstreeks verband bestaat tussen het bedrag van de door de verzekerde betaalde premies en het bedrag van de aan hem verstrekte uitkeringen. Verder zijn de verzekeringsinstanties verplicht het ziekterisico te dekken voor elke inwoner van Slowakije die daarom verzoekt, ongeacht de risico's die verbonden zijn aan zijn leeftijd of gezondheidstoestand, en voorziet dit stelsel in een vereveningsmechanisme voor de kosten en de risico's. Dit verzekeringsstelsel beantwoordt volgens het Hof dus in alle opzichten aan het solidariteitsbeginsel.

Na te hebben vastgesteld dat het Slowaakse verplichte ziektekostenverzekeringsstelsel ook onder staatstoezicht staat, heeft het Hof voorts opgemerkt dat de in dat stelsel aanwezige mededingingselementen ondergeschikt zijn aan de sociale, solidaire en reguleringsaspecten ervan, en dat de mogelijkheid voor de verzekeringsinstanties om winst na te streven, te gebruiken en uit te keren sterk wordt beperkt door wettelijke verplichtingen die beogen de levensvatbaarheid en de continuïteit van de verplichte ziektekostenverzekering te waarborgen.

Gelet op een en ander kon de Commissie volgens het Hof in het litigieuze besluit op goede gronden tot de slotsom komen dat het Slowaakse verplichte ziektekostenverzekeringsstelsel een sociaal doel nastreeft en onder staatstoezicht het solidariteitsbeginsel ten uitvoer legt. De Commissie heeft dan ook eveneens terecht vastgesteld dat de activiteiten van SZP en VŠZP in het kader van dit stelsel niet economisch van aard waren, en dat deze instanties bijgevolg niet als ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU konden worden aangemerkt.

---

**NOTA BENE:** Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

---

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.*

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170