



28.9.2012

MEDDELELSE TIL MEDLEMMERNE

Om: **Andragende 0227/2012 af Vladimír Heczek, statsborger, om slovakiske sygekassers formodede overtrædelse af EU-reglerne**

1. **Sammendrag**

Andrageren er læge og beklager, at de slovakiske sygekasser hverken respekterer EU-retten eller de regler, der er fastsat af Europarådet vedrørende deres ydelser og aktivitetstype. Andrageren citerer i denne forbindelse talrige eksempler på dårlig anvendelse af Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet. Indstillinger

2. **Opfyldelse af betingelserne for behandling**

Andragendet opfylder betingelserne for behandling (fastslået den 21. juni 2012). Kommissionen anmodet om oplysninger (forretningsordenens artikel 202, stk. 6).

3. **Kommissionens svar**, modtaget den 28. september 2012

Andrageren er læge, nærmere bestemt psykiater, den eneste aktionær og en professionel repræsentant i et aktieselskab, der sælger sundhedsydelser på grundlag af kontrakter med sygeforsikringselskaber, der opererer i Den Slovakiske Republik.

Andrageren klager over Den Slovakiske Republiks påståede manglende overholdelse af EU-retten. Han mener, at den nationale lovgivning – artikel 8 i lov nr. 581/2004 om sygeforsikringselskaber og tilsyn inden for sundhedssektoren og lov nr. 578/2004 om udbydere af sundhedsydelser, sundhedspersonale og faglige organisationer i sundhedsvæsenet – er i strid med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 16, artikel 21, stk. 1, og artikel 31, samt konventionen om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, navnlig artikel 4, stk. 2, artikel 14

og artikel 17, og konventionen vedrørende tvungent eller pligtmæssigt arbejde (nr. 29) og verdenserklæringen om menneskerettigheder.

Andrageren oplyser, at der i artikel 8 i den nationale lov om sygeforsikrings­selskaber er fastsat, at sygeforsikrings­selskaber udelukkende skal refundere "bestilte sundhedsydelse", dvs. et forudbestemt omfang af sundhedsydelse i en bestemt periode. Han er således ikke berettiget til at kræve refusion for de sundhedsydelse, der faktisk udføres.

Derudover er der mangel på klarhed og konsekvens om de typer af sundhedsydelse, der kan refunderes. Sygeforsikrings­selskaber er efter andragerens opfattelse frit stillet til at fortolke den eksisterende lovgivning på den måde, der passer dem bedst. Desuden er der ingen uafhængig voldgiftsmand inden for de statslige myndigheder, som ville have ret til at gennemgå og vurdere, hvordan forsikrings­selskaberne anvender national ret i forhold til refunderbare sundhedsydelse.

Andrageren mener endvidere, at den nationale lovgivning i høj grad hælder til fordel for sygeforsikrings­selskaber og giver dem mulighed for at fastsætte betingelse og vilkår i kontrakterne med sundhedstjenesteydere.

Desuden er andrageren ikke tilfreds med, at godtgørelsen for sundhedsydelse bliver indbetalt i slutningen af måneden efter fakturadatoen. På grund af dette faktum er han uvidende om, hvorvidt han allerede har nået grænsen for forudbestilte sundhedsydelse i en given måned, hvorfor han ville være nødt til at suspendere sine aktiviteter for at undgå den byrde, det ville være at udføre ukompenserede sundhedsydelse.

Andrageren klager også over sygeforsikrings­selskabernes forpligtelse i henhold til loven til at sikre en midlertidig erstatning under hans fravær (dvs. ferie) og den respektive bøde for manglende overholdelse af denne forpligtelse. Han finder det vanskeligt at opfylde dette krav, da han under sit fravær ville være nødt til at betale løn til en læge, der skulle erstatte ham, samt fortsætte med at betale andre omkostninger i forbindelse med sundhedsaktiviteter (husleje, kommunale afgifter, løn til sygeplejerske osv.).

Andrageren forklarer, at såfremt ingen er villig til at erstatte ham, er han tvunget til at arbejde 250 dage om året uden ret til betalt ferie, hvilket er i strid med hans rettigheder, hvad angår hvile, rekreation og begrænsning af hans arbejdstid.

Efter andragerens opfattelse svarer dette til tvangsarbejde, som er forbudt i henhold til verdenserklæringen om menneskerettigheder, Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, konventionen om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og konventionen om tvangsarbejde.

Endelig mener andrageren, at han både er arbejdsgiver og medarbejder, da han er den eneste person i et aktieselskab. Han er derfor forpligtet til at sikre sine rettigheder med hensyn til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, som fastsat i direktiv 89/391/EØF, navnlig forebyggelse af arbejdsrelaterede risici, og direktiv 2003/88/EF om arbejdstid. Han er dog ikke i stand til at gøre dette, eftersom han udsættes for fysiske, psykiske og følelsesmæssige byrder på arbejdspladsen og hans arbejdstidsbegrænsninger overskrides. Derfor hævder han, at artikel 2 i direktiv 89/391/EØF, hvori det er fastsat, at direktivet finder anvendelse på alle

erhvervssektorer, ikke er indarbejdet i national lovgivning på en sådan måde, at de også gælder for arbejde i sundhedssektoren.

Kommissionens bemærkninger

For så vidt angår Slovakiets sygesikringssystem skal det bemærkes, at EU-retten på området for social sikring indeholder bestemmelser om koordinering og ikke harmonisering af de sociale sikringsordninger. Det indebærer, at enhver medlemsstat frit kan fastsætte de nærmere retningslinjer for sin nationale sociale sikringsordning, herunder hvilke ydelser der skal leveres og på hvilke betingelser, hvordan disse ydelser beregnes, og hvor mange bidrag der skal betales. EU-lovgivningen om koordinering, navnlig forordning (EF) nr. 883/2004, griber ind for at sikre, at anvendelsen af de forskellige nationale lovgivninger ikke skader personer, der udøver deres ret til fri bevægelighed inden for EU.

Da andragendet udelukkende henviser til sundhedssystemet i Slovakiet, finder EU-reglerne om koordinering af de sociale sikringsordninger ikke anvendelse på de påklagede forhold i forbindelse med dette nationale system. Disse spørgsmål falder udelukkende inden for den nationale kompetence og bør løses på nationalt plan i overensstemmelse med de gældende nationale regler og procedurer.

For så vidt angår forvaltningen af sundhedstjenesteydelser og sundhedspleje, er det i artikel 168, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsat, at *"medlemsstaternes ansvar omfatter forvaltningen af sundhedstjenesteydelser og behandling på sundhedsområdet samt fordelingen af de midler, der afsættes hertil."* I samme bestemmelse er det fastsat, at *"Unionens indsats respekterer medlemsstaternes ansvar for udformningen af deres sundhedspolitik samt for organisation og levering af sundhedstjenesteydelser og behandling på sundhedsområdet."*

For så vidt andrageren klager over, at han ikke er i stand til at sikre sine rettigheder til sunde og sikre arbejdsforhold, skal det bemærkes, at EU-lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen sigter mod at opnå *"forbedring af arbejdstageres sikkerhed og sundhed under arbejdet"* som anført i rammedirektiv 89/391/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstageres sikkerhed og sundhed under arbejdet (artikel 1, stk. 1).

Dette direktiv definerer en arbejdstager som *"enhver person, som en arbejdsgiver har i sin tjeneste, herunder praktikanter og lærlinge, bortset fra hushjælp"* (artikel 3, litra a).

Ifølge EU-Domstolens retspraksis er det væsentligste kendetegn ved et arbejdsforhold, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger (EU-Domstolens dom af 14. oktober 2010 i sag C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

Derfor er selvstændige erhvervsdrivende, hvis arbejde ikke er underlagt nogen ansættelsesforhold hos en arbejdsgiver, ikke, med visse begrænsede undtagelser, hvor selvstændige kan bringe sikkerhed og sundhed af medarbejdere i fare, omfattet af EU-direktiver vedrørende sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

Andrageren forklarer, at han er den eneste aktionær og faglige repræsentant i et aktieselskab, at han opererer som en juridisk enhed, og derfor er en arbejdsgiver, der beskæftiger sig selv.

Under sådanne omstændigheder og i betragtning af ovennævnte lader det til, at andragerens arbejde ikke er omfattet af et ansættelsesforhold, og at han derfor ikke er omfattet af definitionen af "arbejdstager". Det følger heraf, at EU-lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, herunder direktiverne 89/391/EØF og 2003/88/EF, ikke finder anvendelse på andrageren i forbindelse med de påklagede forhold, eftersom disse direktiver kun gælder for arbejdstagere.

Skulle andrageren i henhold til national lovgivning være betragtet som både arbejdsgiver og arbejdstager, som den Slovakiske Republiks lovgivning om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen finder anvendelse på, ville han som arbejdsgiver være forpligtet til at respektere sundheds- og sikkerhedsmæssige krav og som medarbejder have ret til sunde og sikre arbejdsforhold. Sådanne forhold hører under de nationale myndigheders beføjelser.

Med hensyn til klagerne over vederlag skal det bemærkes, at løn ikke er omfattet af EU's sociallovgivning. I artikel 153, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, er det fastsat, at: "*Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold...*". Dette spørgsmål er derfor overladt til den nationale myndigheders kompetence.

For så vidt angår de hævdede overtrædelser af rettighederne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 16 om frihed til at oprette og drive egen virksomhed, artikel 21, stk. 1, om ikke-forskelsbehandling og artikel 31 om retfærdige og rimelige arbejdsforhold, er det relevant at give følgende forklaringer vedrørende anvendelsen af Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder.

I henhold til artikel 51 i chartret er bestemmelserne i chartret kun rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, og chartret udvider ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens beføjelser, etablerer ikke nye beføjelser eller opgaver for Unionen og ændrer ikke de beføjelser og opgaver, der er fastlagt i traktaterne. Som anført ovenfor er det blevet fastslået, at de påklagede forhold ikke hører ind under EU-retten, hvilket ville gøre, at chartret fandt anvendelse.

Med hensyn til de påståede overtrædelser af de rettigheder, der er fastsat i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, konventionen om tvangsarbejde eller pligtmæssigt arbejde og verdenserklæringen om menneskerettigheder, er disse internationale retsinstrumenter ikke vedtaget inden for EU's rammer, og spørgsmål vedrørende deres anvendelse og fortolkning henhører derfor ikke under Kommissionens kompetence.

Konklusioner

Kommissionen kan ikke gribe ind i andragerens tilfælde, da de påklagede forhold hører ind under national ret. Hvis andrageren mener, at hans rettigheder er blevet krænket, kan han indbringe sin sag ved de kompetente nationale myndigheder, herunder domstolene, som bør kunne vurdere sagen korrekt under behørig hensyntagen til de relevante nationale bestemmelser og internationale forpligtelser i Slovakiet.