



28.9.2012

COMMUNICATION AUX MEMBRES

Objet: Pétition 0227/2012, présentée par Vladimir Hacek, de nationalité slovaque, sur la prétendue violation des normes européennes par les caisses d'assurance maladie en Slovaquie

1. Résumé de la pétition

Le pétitionnaire est médecin et déplore que les caisses d'assurance maladie slovaques ne respectent ni le droit européen ni la législation émise par le Conseil de l'Europe concernant leurs prestations et leur type d'activité. À cet égard, le pétitionnaire cite de très nombreux exemples illustrant la mauvaise application de la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail.

2. Recevabilité

Déclarée recevable le 21 juin 2012. La Commission a été invitée à fournir des informations, conformément à l'article 202, paragraphe 6, du règlement.

3. Réponse de la Commission, reçue le 28 septembre 2012

Le pétitionnaire est médecin et psychiatre et le seul actionnaire et représentant professionnel d'une société à responsabilité limitée fournissant des soins de santé sur la base de contrats passés avec des compagnies d'assurance-maladie agissant en République de Slovaquie.

Le pétitionnaire dénonce le fait que, selon lui, la République de Slovaquie ne respecte pas la législation de l'Union européenne. Selon ses dires, la législation nationale – l'article 8 de la loi n° 581/2004 sur les caisses d'assurance maladie et la supervision dans les soins de santé et la loi n° 578/2004 sur les prestataires de services sanitaires, les travailleurs de la santé et les organisations professionnelles dans le domaine de la santé – est en contradiction avec la

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier avec l'article 16, l'article 21, paragraphe 1, et l'article 31, ainsi qu'avec la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment l'article 4, paragraphe 2, l'article 14 et l'article 17, avec la Convention relative au travail forcé (n° 29) et avec la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Le pétitionnaire indique que la loi slovaque sur les caisses d'assurance maladie, dans son article 8, stipule que celles-ci ne remboursent que les "services de santé commandés", c'est-à-dire un volume prédéterminé de soins de santé prodigués pendant une durée spécifique. C'est pourquoi il n'est pas en droit de réclamer le remboursement des soins réellement prodigués.

En outre, la définition des types de services de santé donnant lieu à remboursement manque de clarté et de cohérence. Selon le pétitionnaire, les caisses de maladie sont libres d'interpréter la législation existante de la façon qui leur convient le mieux. Par ailleurs, au niveau de l'autorité de l'État, il n'existe aucun arbitre indépendant ayant le droit d'examiner et d'évaluer la manière dont les caisses appliquent la législation nationale s'agissant des services de santé remboursables.

Le pétitionnaire est également d'avis que le droit national est extrêmement favorable aux caisses de maladie en leur permettant d'imposer des clauses et des conditions dans les contrats qu'elles passent avec les prestataires de services sanitaires.

De même, le pétitionnaire déplore que le remboursement de soins de santé se fasse à la fin du mois suivant la date de la facture. De la sorte, il ne peut pas savoir s'il a déjà atteint la limite des services de santé précommandés au cours d'un mois donné, l'obligeant ainsi à suspendre ses activités afin d'éviter la charge que représenteraient des soins de santé non compensés.

Le pétitionnaire se plaint également de l'obligation, définie dans la loi sur les caisses d'assurance maladie, d'assurer un remplacement temporaire pendant son absence (par exemple pendant ses vacances) et de l'amende infligée en cas de non-respect de cette obligation. Il juge malaisé de respecter cette exigence étant donné que, pendant son absence, il doit à la fois rémunérer un médecin qui le remplacerait et continuer à régler d'autres dépenses liées à ses activités sanitaires (loyer, charges communales, rémunération d'une infirmière, etc.).

Le pétitionnaire explique que, s'il ne trouve aucun remplaçant, il est contraint de travailler 250 jours par an sans avoir le droit à un congé payé, en violation de ses droits au repos, aux loisirs et à la limitation de ses heures de travail.

À son avis, ceci équivaut à un travail forcé tel que le définissent la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que la Convention sur le travail forcé.

In fine, le pétitionnaire juge qu'il est à la fois employeur et employé, puisqu'il est la seule personne dans une société à responsabilité limitée. Il est par conséquent tenu de garantir ses droits concernant la santé et la sécurité sur le lieu de travail tels que les formulent la directive 89/391/CEE, notamment la prévention des risques liés au travail, et la directive 2003/88/CE relative au temps de travail. Cependant, il n'est pas en mesure de le

faire, puisqu'il est soumis à des charges physiques, mentales et sensorielles sur son lieu de travail et que les limites de son temps de travail sont dépassées. Il affirme dès lors que l'article 2 de la directive 89/391/CEE, selon lequel la directive s'applique à tous les secteurs d'activités, n'est pas incorporée dans le droit national d'une manière qui lui permettrait de s'appliquer également à l'activité dans les soins de santé.

Observations de la Commission

En ce qui concerne le système des caisses de maladie de Slovaquie, il convient d'observer que le droit de l'Union européenne, en matière de sécurité sociale, prévoit la coordination et non l'harmonisation des systèmes de sécurité sociale. Cela signifie que chaque État membre est libre de définir l'architecture de son propre système de sécurité sociale, y compris les avantages qui sont proposés, les conditions d'éligibilité, la manière dont ces avantages sont calculés et le montant des contributions. Le droit de l'Union concernant la coordination, en particulier le règlement (CE) n° 883/2004, intervient pour faire en sorte que la mise en œuvre des diverses législations nationales ne se répercute pas de manière négative sur les personnes exerçant leur droit à la libre circulation au sein de l'Union européenne.

La pétition ayant trait exclusivement au système de sécurité sociale en Slovaquie, les réglementations de l'Union concernant la coordination des régimes de sécurité sociale ne s'appliquent pas aux éléments dénoncés vis-à-vis de ce système national. Ces aspects relèvent uniquement de la compétence nationale et doivent être résolus au niveau national, conformément aux règles et procédures applicables au niveau national.

En ce qui concerne la gestion des services de santé et des soins de santé, l'article 168, paragraphe 7, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne stipule que *"les responsabilités des États membres incluent la gestion de services de santé et de soins médicaux ainsi que l'allocation des ressources qui leur sont affectées"*. Le même article stipule que *"l'action de l'Union est menée dans le respect des responsabilités des États membres en ce qui concerne la définition de leur politique de santé, ainsi que l'organisation et la fourniture de services de santé et de soins médicaux"*.

Dans la mesure où le pétitionnaire déplore qu'il n'est pas en mesure de garantir ses droits à des conditions de travail saines et sûres, il convient d'observer que la législation de l'Union relative à la santé et à la sécurité au travail a pour objectif *"des améliorations de la sécurité et de la santé des travailleurs sur leur lieu de travail"*, ainsi que le formule la directive-cadre 89/391/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (article premier, paragraphe 1).

Aux fins de cette directive, on entend par travailleur *"toute personne employée par un employeur ainsi que les stagiaires et apprentis, à l'exclusion des domestiques"* (article 3, point a).

Selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, la caractéristique essentielle de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle reçoit une rémunération (arrêt du 14 octobre 2010 de la Cour de

justice des Communautés européennes dans l'affaire C-428/09, *Union syndicale Solidaire Isère*, paragraphe 28 et jurisprudence y mentionnée).

C'est pourquoi les travailleurs non salariés, dont l'activité n'est pas soumise à une relation de travail avec un employeur, ne sont pas, sauf certaines exceptions limitées où un travailleur indépendant pourrait mettre en péril la santé et la sécurité d'employés, couverts par les directives de l'Union européenne relatives à la santé et à la sécurité au travail.

Le pétitionnaire explique qu'il est le seul actionnaire et représentant professionnel au sein d'une société à responsabilité limitée, il agit en tant que personne morale et est par conséquent un employeur s'employant lui-même. Dans ces circonstances et au vu de ce qui précède, il appert que l'activité du pétitionnaire ne fait pas l'objet d'une relation de travail et que, par conséquent, il n'est pas couvert par la définition du "travailleur". Il s'ensuit que la législation de l'Union relative à la santé et à la sécurité au travail, y compris les directives 89/391/CEE et 2003/88/CE, ne s'applique pas au pétitionnaire en ce qui concerne les questions qu'il aborde, ces directives ne s'appliquant qu'aux travailleurs.

Si le pétitionnaire, en vertu du droit national, était considéré à la fois comme un employeur et comme un employé auquel s'appliquerait la législation de la République de Slovaquie relative à la santé et à la sécurité au travail, il serait tenu, en tant qu'employeur, de respecter les exigences en matière de santé et de sécurité et, en tant qu'employé, il aurait droit à des conditions de travail saines et sûres. Ces aspects relèvent de la compétence des autorités nationales.

En ce qui concerne ses objections concernant sa rémunération, il convient d'observer que celle-ci n'est pas couverte par la législation sociale de l'Union. En vertu de l'article 153, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, "*Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations ...*". Cet aspect relève par conséquent de la compétence des autorités nationales.

En ce qui concerne la violation des droits ancrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier l'article 16 – liberté d'entreprise –, l'article 21, paragraphe 1 – non-discrimination – et l'article 31 – conditions de travail justes et équitables –, il convient de fournir les explications suivantes au sujet de l'application de ladite Charte.

En vertu de l'article 51 de la Charte, ces dispositions s'adressent aux institutions et aux organes de l'Union ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, et la Charte ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour la Communauté et pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies par les traités. Comme on l'a vu plus haut, les éléments soulevés par le pétitionnaire ne relèvent pas du champ d'application du droit de l'Union européenne, qui aurait rendu possible l'application de la Charte.

S'agissant des prétendues violations des droits définis dans la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Convention sur le travail forcé et la Déclaration universelle des droits de l'homme, ces instruments juridiques internationaux ne sont pas adoptés dans le cadre de l'Union européenne et, dès lors, les questions relevant de leur application et de leur interprétation n'entrent pas dans le cadre des compétences de la

Commission.

Conclusions

La Commission ne peut pas intervenir dans le cas du pétitionnaire, les questions qu'il soulève relevant du droit national. S'il juge qu'il y a eu violation de ses droits, il peut soumettre son dossier aux autorités nationales compétentes, y compris aux tribunaux, qui devraient être en mesure d'évaluer correctement son cas, compte étant dûment tenu des dispositions nationales applicables et des obligations internationales de la République de Slovaquie.