



28.9.2012

OZNÁMENIE POSLANCOM

Vec: Petícia 0227/2012, ktorú predkladá Vladimír Hacek, slovenský štátny občan, o údajnom porušovaní európskych noriem zdravotnými poisťovňami na Slovensku

1. Zhrnutie obsahu petície

Predkladateľ petície je lekár a podáva sťažnosť na slovenské zdravotné poisťovne, ktoré údajne nedodržiavajú právne predpisy Európskej únie a predpisy Európskej rady týkajúce sa výkonu a druhu ich činnosti. Predkladateľ petície uviedol množstvo príkladov, pričom poukázal najmä na údajné nesprávne uplatňovanie smernice Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci.

2. Prípustnosť

Petícia bola uznaná ako prípustná 21. júna 2012. Parlament požiadal Komisiu o poskytnutie informácií (článok 202 ods. 6 rokovacieho poriadku).

3. Odpoveď Komisie, doručená 28. septembra 2012

Predkladateľ petície je lekárom psychiatrom, jediným akcionárom a odborným zástupcom spoločnosti s ručeným obmedzením, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť na základe zmlúv so zdravotnými poisťovňami pôsobiacimi v Slovenskej republike.

Predkladateľ petície predkladá sťažnosť týkajúcu sa údajného nedodržiavania právnych predpisov EÚ zo strany Slovenskej republiky. Domnieva sa, že vnútroštátne právne predpisy – článok 8 zákona 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach a dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a zákon 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch a stavovských organizáciách v zdravotníctve – sú v rozpore

s Chartou základných práv Európskej únie, najmä s jej článkom 16, článkom 21 ods. 1 a článkom 31, ako aj s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, konkrétne s jeho článkom 4 ods. 2, článkom 14 a článkom 17, Dohovorom o nútenej alebo povinnej práci (č. 29) a Všeobecnou deklaráciou ľudských práv.

Predkladateľ petície poukazuje na skutočnosť, že v článku 8 zákona o zdravotných poisťovniach sa ustanovuje, že zdravotné poisťovne uhrádzajú len „objednané služby zdravotnej starostlivosti“, t. j. vopred určené množstvo služieb zdravotnej starostlivosti, ktoré budú poskytnuté počas určitého časového obdobia. Z tohto dôvodu nemá právo žiadať o úhradu skutočne poskytnutej zdravotnej starostlivosti.

Okrem toho nie sú dostatočne jasne a pevne stanovené druhy služieb zdravotnej starostlivosti, za ktoré možno žiadať úhradu. Z pohľadu predkladateľa petície majú zdravotné poisťovne vo výklade platných právnych predpisov, čo vedie k ich výkladu spôsobom, ktorý im najviac vyhovuje. Na národnej úrovni navyše neexistuje žiaden rozhodcovský orgán, ktorý by mal právo preskúmať a posúdiť spôsob, akým zdravotné poisťovne uplatňujú vnútroštátne právne predpisy s ohľadom na úhradu služieb zdravotnej starostlivosti.

Predkladateľ petície sa ďalej domnieva, že vnútroštátne právne predpisy sú príliš naklonené v prospech zdravotných poisťovní tým, že im umožňujú určovať podmienky zmlúv s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti.

Predkladateľ petície je ďalej nespokojný s praxou, že úhrada za poskytnutú starostlivosť sa vykonáva na konci mesiaca po dátume vystavenia faktúry. Z tohto dôvodu nevie posúdiť, či už dosiahol limit objednaných služieb zdravotnej starostlivosti na daný mesiac a mal by teda pozastaviť svoju činnosť, aby sa vyhol nákladom za neuhradenú zdravotnú starostlivosť.

Predkladateľ petície vyjadruje tiež nesúhlas s povinnosťou ustanovenou v zákone o zdravotných poisťovniach zabezpečiť za seba dočasnú náhradu počas neprítomnosti (napr. v čase dovolenky) a s príslušnou pokutou za nedodržanie tejto povinnosti. Dodržiavanie tejto povinnosti považuje za veľmi náročné, keďže počas neprítomnosti by musel platiť plat lekárovi, ktorý ho zastupuje, ako aj ďalej platiť výdavky spojené s poskytovaním zdravotnej starostlivosti (nájom, výdavky na energie, plat zdravotnej sestry atď.)

Predkladateľ petície vysvetľuje, že v prípade, že by nikto nebol ochotný ho zastúpiť, by bol nútený pracovať 250 dní v roku bez nároku na platenú dovolenku, čo je v rozpore s jeho právom na odpočinok a dovolenku a s obmedzením dĺžky pracovného času.

Podľa názoru predkladateľa petície ide o nútenú prácu, ktorú zakazuje Všeobecná deklarácia ľudských práv, Charta základných práv Európskej únie, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Dohovorom o nútenej práci.

Nakoniec, predkladateľ petície sa považuje za zamestnávateľa aj zamestnanca, keďže je jedinou osobou v spoločnosti s ručeným obmedzením. Z tohto dôvodu sa naňho vzťahuje povinnosť zabezpečiť dodržiavanie svojich práv týkajúcich sa bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci ustanovených v smernici 89/391/EHS, najmä čo sa týka predchádzania rizikám spojeným s prácou, a v smernici 2003/88/ES o pracovnom čase. Túto povinnosť si však nie je schopný plniť, keďže je v práci vystavený fyzickej, psychickej a zmyslovej záťaži a pracuje

nad stanovený maximálny pracovný čas. Z tohto dôvodu tvrdí, že článok 2 smernice 89/391/EHS, v ktorom sa uvádza, že táto smernica sa vzťahuje na všetky odvetvia činnosti, nebol zahrnutý do vnútroštátnych právnych predpisov tak, aby sa vzťahoval aj na prácu v oblasti zdravotnej starostlivosti.

Poznámky Komisie

Pokiaľ ide o systém zdravotného poistenia na Slovensku, treba poznamenať, že úlohou právnych predpisov EÚ v oblasti sociálneho zabezpečenia je koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia, a nie ich harmonizácia. Znamená to, že každý členský štát môže sám určiť detaily svojho systému sociálneho zabezpečenia vrátane výhod, ktoré bude poskytovať, podmienok oprávnenosti, spôsobu výpočtu týchto výhod a výšky príspevku. Právne predpisy EÚ týkajúce sa koordinácie, najmä nariadenie (ES) č. 883/2004, sa vykonávajú na zabezpečenie toho, aby uplatňovanie rôznych vnútroštátnych právnych predpisov nemalo nepriaznivý vplyv na osoby, ktoré uplatňujú svoje právo na voľný pohyb v rámci Európskej únie.

Keďže petícia sa týka výhradne zdravotného systému na Slovensku, predpisy EÚ o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia sa nevzťahujú na veci, ktoré sú predmetom sťažnosti a súvisia s týmto národným systémom. Tieto veci patria výlučne do pôsobnosti členského štátu a mali by sa vyriešiť na vnútroštátnej úrovni v súlade s uplatniteľnými vnútroštátnymi predpismi a postupmi.

Pokiaľ ide o správu zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, v článku 168 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa uvádza, že *„zodpovednosť členských štátov zahŕňa správu zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, ako aj rozdeľovanie zdrojov, ktoré sú im pridelené“*. V tom istom článku a odseku sa ustanovuje, že *„pri činnosti Únie sa rešpektuje zodpovednosť členských štátov za vymedzenie ich zdravotnej politiky, za organizáciu a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti“*.

Pokiaľ ide o sťažnosť predkladateľa petície, že nie je schopný zabezpečiť dodržiavanie svojich práv týkajúcich sa zdraviu prospešných a bezpečných pracovných podmienok, treba poznamenať, že cieľom právnych predpisov EÚ v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci je dosiahnuť *„zlepšenie bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci“*, ako sa uvádza v rámcovej smernici 89/391/EHS o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci (článok 1 ods. 1).

V smernici sa pojem pracovník vymedzuje ako *„akákoľvek osoba zamestnaná zamestnávateľom, vrátane praktikantov a učňov, okrem domáceho služobníctva“* (článok 3 písm. a)).

Základnou charakteristickou črtou pracovnoprávneho vzťahu je podľa judikatúry Súdneho dvora Európskeho parlamentu okolnosť, že určitá osoba vykonáva po určitú dobu v prospech inej osoby a pod jej vedením činnosti, za ktoré dostáva odmenu“ (rozsudok Súdneho dvora zo 14. októbra 2010 vo veci C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*, ods. 28 a v ňom citovaná judikatúra).

Na samostatne zárobkovo činné osoby, ktorých práca nie je predmetom žiadneho pracovnoprávneho vzťahu so zamestnávateľom, sa preto nevzťahujú smernice EÚ týkajúce sa

zdravia a bezpečnosti pri práci, s výnimkou určitých prípadov, keď by samostatne zárobkovo činná osoba mohla ohroziť zdravie a bezpečnosť zamestnancov.

Predkladateľ petície vysvetľuje, že je jediným akcionárom a odborným zástupcom spoločnosti s ručeným obmedzením a že pôsobí ako právny subjekt, a tak ako zamestnávateľ zamestnáva sám seba. Vzhľadom na tieto okolnosti a vyššie uvedené skutočnosti sa zdá, že práca predkladateľa petície nie je predmetom žiadneho pracovnoprávneho vzťahu, a teda sa na ňu nevzťahuje vymedzenie pojmu „pracovník“. Z toho vyplýva, že právne predpisy EÚ týkajúce sa zdravia a bezpečnosti pri práci vrátane smernice 89/391/EHS a smernice 2003/88/ES sa nevzťahujú na predkladateľa petície, pokiaľ ide o veci, ktoré sú predmetom sťažnosti, keďže tieto smernice sú uplatniteľné len pri pracovníkoch.

Ak sa podľa vnútroštátnych právnych predpisov predkladateľ petície považuje za zamestnávateľa aj zamestnanca, na ktorého sa vzťahujú právne predpisy Slovenskej republiky v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci, mal by mať ako zamestnávateľ povinnosť splňať požiadavky týkajúce sa zdravia a bezpečnosti a ako zamestnanec právo na zdraviu prospešné a bezpečné pracovné podmienky. Takéto veci patria do pôsobnosti národných orgánov.

Pokiaľ ide o sťažnosti týkajúce sa odmeny, treba poznamenať, že právne predpisy EÚ v sociálnej oblasti sa nevzťahujú na odmenu. V článku 153 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa uvádza, že „*ustanovenia tohto článku sa nevzťahujú na odmenu ...*“. Takéto veci patria tak do pôsobnosti národných orgánov.

Pokiaľ ide o údajné porušovanie práv zakotvených v Charte základných práv Európskej únie, najmä v jej článku 16 (sloboda podnikania), článku 21 ods. 1 (nediskriminácia) a článku 31 (spravodlivé a primerané pracovné podmienky), je náležité poskytnúť nasledujúce vysvetlenie týkajúce sa uplatňovania Charty základných práv Európskej únie.

Podľa článku 51 charty sú ustanovenia tejto charty určené pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie, a táto charta nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie, ani nezakladá žiadnu novú právomoc ani úlohu pre Úniu, ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách. Ako je uvedené vyššie, preukázalo sa, že veci, ktoré sú predmetom sťažnosti, nepatria do rozsahu pôsobnosti právnych predpisov EÚ, a preto nie je charta uplatniteľná.

Pokiaľ ide o údajné porušenie práv stanovených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Dohovore o nútenej alebo povinnej práci a vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv, tieto medzinárodné právne nástroje *neboli prijaté v rámci EÚ, a preto* otázky súvisiace s ich uplatňovaním a výkladom nepatria do pôsobnosti Komisie.

Záver

Komisia nemôže zakročiť vo veci predkladateľa petície, pretože veci, ktoré sú predmetom sťažnosti, patria do rozsahu pôsobnosti vnútroštátnych právnych predpisov. Ak sa predkladateľ petície domnieva, že jeho práva boli porušené, môže predložiť svoju vec príslušnému národnému orgánu vrátane súdov, ktorý by mal byť spôsobilý na riadne zhodnotenie veci s ohľadom na uplatniteľné vnútroštátne predpisy a medzinárodné povinnosti Slovenskej republiky.