



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne  
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 67/20**

Luxembourg, le 11 juin 2020

Arrêt dans les affaires jointes C-262/18 P et C-271/18 P  
Commission et Slovaquie/Dôvera zdravotná poisťovňa, a.s.

## **La Cour confirme la décision de la Commission selon laquelle les organismes d'assurance maladie opérant sous le contrôle de l'État slovaque ne relèvent pas des règles du droit de l'Union en matière d'aides d'État**

*L'arrêt par lequel le Tribunal a accueilli un recours contre cette décision est annulé*

Par son arrêt Commission et Slovaquie/Dôvera zdravotná poisťovňa (C-262/18 P et C-271/18 P) du 11 juin 2020, la grande chambre de la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 5 février 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Commission<sup>1</sup> et, en statuant définitivement sur le litige, rejeté le recours en annulation introduit par l'organisme d'assurance maladie slovaque Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. (ci-après « Dôvera ») contre la décision de la Commission du 15 octobre 2014 au sujet d'aides d'État prétendument octroyées par la Slovaquie à deux autres organismes d'assurance maladie slovaque (ci-après la « décision litigieuse »)<sup>2</sup>. Ce faisant, la Cour a confirmé sa jurisprudence au sujet de l'inapplicabilité des règles en matière d'aides d'État aux organismes d'assurance maladie opérant sous le contrôle de l'État dans le cadre d'un régime de sécurité sociale qui poursuit un objectif social et met en œuvre le principe de solidarité.

Au cours de l'année 1994, le régime slovaque d'assurance maladie est passé d'un système unitaire, avec un seul organisme d'assurance maladie public, à un modèle mixte, dans lequel peuvent coexister des organismes publics et privés. Conformément à une législation slovaque entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, ces organismes, qu'ils soient publics ou privés, doivent revêtir la forme juridique de société anonyme de droit privé à but lucratif. Au cours de la période allant de 2005 à 2014, les résidents slovaques avaient le choix entre plusieurs organismes d'assurance maladie, parmi lesquels figuraient Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. (VšZP) et Spoločná zdravotná poisťovňa a.s. (SZP), qui ont fusionné le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et dont l'actionnaire unique est l'État slovaque, ainsi que Dôvera et Union zdravotná poisťovňa a.s., dont les actionnaires sont des entités du secteur privé.

À la suite d'une plainte déposée le 2 avril 2007 par Dôvera au sujet d'aides d'État prétendument octroyées par la Slovaquie à SZP et à VšZP, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen. Dans la décision litigieuse, la Commission a toutefois considéré que l'activité exercée par SZP et VšZP n'était pas de nature économique et que ces organismes n'étaient, par conséquent, pas des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, de sorte que les mesures visées par la plainte ne pouvaient pas constituer des aides d'État. Le recours en annulation introduit par Dôvera contre cette décision a été accueilli par le Tribunal, notamment au motif que la Commission n'aurait pas correctement appliqué les notions d'« entreprise », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et d'« activité économique » à VšZP et SZP.

Saisie de deux pourvois introduits par la Commission et par la Slovaquie contre cet arrêt du Tribunal, la Cour a rappelé que l'interdiction des aides d'État énoncée à l'article 107, paragraphe 1, TFUE vise uniquement les activités des entreprises, la notion d'« entreprise » comprenant toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de

<sup>1</sup> Arrêt du Tribunal du 5 février 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Commission ([T-216/15](#)).

<sup>2</sup> Décision (UE) 2015/248 de la Commission, du 15 octobre 2014, concernant les mesures SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) accordées par la République slovaque à Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s (SZP), et à Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s (VšZP) (JO 2015, L 41, p. 25).

son mode de financement. Or, en affirmant que l'activité exercée par VŠZP et SZP dans le cadre du régime d'assurance maladie obligatoire slovaque, dont les caractéristiques correspondent à celles d'un régime de sécurité sociale qui poursuit un objectif social et met en œuvre le principe de solidarité sous le contrôle de l'État, présente un caractère économique, le Tribunal avait commis plusieurs erreurs de droit.

À cet égard, la Cour a précisé que, aux fins d'évaluer si une activité exercée dans le cadre d'un régime de sécurité sociale est dépourvue de caractère économique, il importe de vérifier, en particulier, si et dans quelle mesure le régime en cause peut être considéré comme mettant en œuvre le principe de solidarité et si l'activité des organismes d'assurance gérant un tel régime est soumise à un contrôle de l'État.

Sur le fondement de ces considérations, la Cour a relevé que, contrairement à ce que le Tribunal avait considéré, l'existence d'une certaine concurrence sur la qualité et l'étendue de l'offre dans le régime d'assurance maladie obligatoire slovaque, telle que la possibilité pour les organismes d'assurance d'offrir aux assurés des prestations complémentaires à titre gratuit et la liberté des assurés de choisir leur organisme d'assurance et d'en changer une fois par an, n'est pas de nature à remettre en cause la nature sociale et solidaire de l'activité exercée par les organismes d'assurance dans le cadre d'un régime mettant en œuvre le principe de solidarité sous le contrôle de l'État. S'agissant de l'existence d'une certaine concurrence entre ces organismes au niveau de leur approvisionnement, la Cour a ajouté que, aux fins d'apprécier la nature de l'activité d'une entité, il n'y a pas lieu de dissocier l'activité d'achat de biens ou de services de l'utilisation ultérieure qui est faite de ceux-ci, le caractère de l'activité de l'entité concernée étant déterminé par le caractère économique ou non de cette utilisation ultérieure.

Le Tribunal ayant considéré à tort que les éléments de concurrence précités étaient de nature à infirmer la nature sociale et solidaire de l'activité exercée par VŠZP et SZP, la Cour a accueilli les pourvois de la Commission et de la Slovaquie et annulé l'arrêt attaqué. Estimant, en outre, que le litige était en état d'être jugé et qu'il y avait lieu de statuer définitivement sur celui-ci, la Cour a ensuite elle-même examiné le recours en annulation introduit par Dôvera contre la décision litigieuse.

À cet égard, la Cour a relevé que l'affiliation au régime d'assurance maladie slovaque est obligatoire pour tous les résidents slovaques, que le montant des cotisations est fixé par la loi en proportion des revenus des assurés et non du risque qu'ils représentent en raison de leur âge ou de leur état de santé, et que tous ces assurés ont droit à un même niveau de prestations fixé par la loi, de sorte qu'il n'existe aucun lien direct entre le montant des cotisations versées par l'assuré et celui des prestations qui lui sont fournies. En outre, les organismes d'assurance sont tenus d'assurer la couverture du risque maladie de tout résident slovaque qui en fait la demande, indépendamment de l'aléa résultant de son âge ou de son état de santé, et ledit régime prévoit également un mécanisme de péréquation des coûts et des risques. Ainsi, ce régime d'assurance présente, selon la Cour, l'ensemble des caractéristiques du principe de solidarité.

Après avoir constaté que le régime d'assurance maladie obligatoire slovaque est également soumis au contrôle de l'État, la Cour a, en outre, relevé que la présence d'éléments concurrentiels dans le cadre de ce régime revêt, par rapport aux éléments sociaux, solidaires et réglementaires de celui-ci, un aspect secondaire et que la possibilité pour les organismes d'assurance de rechercher, d'utiliser et de distribuer des bénéfices est fortement encadrée par des obligations légales qui ont pour objectif de préserver la viabilité et la continuité de l'assurance maladie obligatoire.

Eu égard à l'ensemble de ces considérations, la Cour a considéré que la Commission était fondée à conclure, dans la décision litigieuse, que le régime d'assurance maladie obligatoire slovaque poursuit un objectif social et met en œuvre le principe de solidarité sous le contrôle de l'État. C'est, dès lors, également à bon droit que la Commission a considéré que l'activité de VŠZP et SZP au sein de ce régime n'était pas de nature économique et, par suite, que ces organismes ne sauraient être qualifiés d'entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

---

**RAPPEL** : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

**RAPPEL** : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand 📞 (+352) 4303 3205.