

Giuseppe Asaro
EURO-GECT-REPORT
Il GECT Hôpital de Cerdagne

2019-4.4

Fogli di lavoro
per il Diritto Internazionale



La Redazione di FLADI-FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale*

Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*

Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*

Comitato di Redazione: *Valentina Bonanno, Nancy Cannizzo, Federica Antonietta Gentile, Salvo Emanuele Leotta, Giuseppe Matarazzo, Salvatore Andrea Viscuso*

Comitato dei Revisori: *Adriana Di Stefano, Elisabetta Mottese, Maria Manuela Pappalardo, Giuliana Quattrocchi, Grazia Vitale*

Testo chiuso nel mese di dicembre 2019

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line

<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

Cattedra di Diritto Internazionale

Via Gallo, 24 - 95124 Catania

Email: risorseinternazionali@lex.unict.it - Redazione: foglidilavoro@lex.unict.it

- Tel: 095.230857

Il progetto EURO-GECT-REPORT curato da Giuseppe Asaro del nostro GRTP è una indagine in progress sullo “stato di salute” dei vari GECT in giro per l’Europa.

Qui di seguito Giuseppe ci presenta alcuni dati relativi al GECT Hôpital de Cerdagne, una iniziativa volta ad assicurare servizi sanitari in una zona di frontiera che ne era priva.

I dati sono aggiornati al 30 novembre 2019.

La redazione

Il GECT Hôpital de Cerdagne¹, costituito nel 2010, presenta caratteristiche in parte diverse dagli altri GECT da noi presi in considerazione, poiché finalizzato ad uno scopo ben preciso: il miglioramento dell'assistenza ospedaliera ad un bacino di utenza di circa 30.000 persone posto a ridosso del confine franco-spagnolo nella valle della Cerdagna.

Ai sensi dell'art. 4 della convenzione istitutiva, infatti:

«Le GECT HC a pour objet principal la construction, la mise en service et la gouvernance d'un hôpital transfrontalier, générale et cantonal, situé dans le canton catalan de la Cerdagne (Espagne). Cet hôpital prendra en charge les patients sur le territoire de la Cerdagne (Espagne) et sur les territoires de la Cerdagne et du Capcir (France)».

La Cerdagne è un altopiano isolato situato a 1.200 metri d'altezza, tra Francia e Spagna: in tutta evidenza, il contesto ideale per promuovere la cooperazione territoriale tra questi due Stati.

La storia dell'Hôpital de Cerdagne affonda le sue radici nel 2003, con la predisposizione di uno studio di fattibilità dell'opera su impulso dell'allora Presidente del Consiglio Regionale di Linguadoca-Rossiglione e del Governo della Catalogna.

Lo studio mostrò come non solo fosse possibile, ma bensì opportuno, istituire un ospedale transfrontaliero in grado di soddisfare l'esigenze della popolazione sia francese e spagnola.

Da qui la firma, il 17 ottobre 2005, di una *«Déclaration commune d'intentions relative à la coopération entre la ministre de la Santé du Gouvernement de la Catalogne et le ministère de la Santé et des Solidarités de la République française en vue de l'accès à l'assistance de proximité pour les patients de la Cerdagne et du Capcir».*

Solo con una seconda *«Déclaration d'intentions de coopération»*, sottoscritta il 19 marzo 2007, il Governo della Catalogna e la Repubblica francese si accordarono sulla futura istituzione di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale, al fine di fornire un quadro giuridico adeguato alla regolazione e alla strutturazione della cooperazione sanitaria.

Per la prima volta un GECT viene utilizzato per la gestione congiunta di un'istituzione sanitaria da parte dei sistemi sanitari pubblici di paesi vicini.

¹ Notizie e informazioni dettagliate su questo GECT si possono trarre dal sito <<http://www.hcerdanya.eu/fr/presentation/le-gect-hopital-de-cerdagne>>

Il sopraccitato art. 4 della convenzione istitutiva, innanzitutto, assegna al GECT una serie di compiti relativi alla fase di costruzione e messa in servizio dell'ospedale:

- Il supporto, il lancio e la realizzazione di tutte le azioni necessarie al fine di rendere possibile l'effettiva partecipazione dei servizi pubblici e delle collettività territoriali, nel quadro delle rispettive competenze;
- Il supporto, il lancio e la realizzazione delle azioni volte a rendere effettivo il dialogo tra tutti gli organi politici ed amministrativi coinvolti nel progetto dell'ospedale;
- Il supporto, il lancio e la realizzazione delle azioni volte a garantire la diffusione del progetto tra gli agenti pubblici e privati;
- La realizzazione di un piano previsionale di funzionamento, di un piano di finanziamento e il finanziamento dei lavori e delle attrezzature dell'ospedale.

Per quello che concerne la fase di funzionamento dell'ospedale, invece:

- La prestazione dei servizi di assistenza ambulatoria, di assistenza ospedaliera, di salute mentale;
- La promozione e lo sviluppo dei programmi di prevenzione in materia di sanità;
- Le attività di formazione e ricerca relative al settore sanitario.

Ed infine il governo dell'ospedale e lo sviluppo di un «*projet commun de santé de territoire*».

Questo progetto è definito in un'apposita convenzione stipulata tra le autorità sanitarie catalane e francesi, rispettivamente *CatSalut* e *l'ARS de Languedoc-Roussillon*, che stabiliscono così i principali orientamenti della pianificazione sanitaria transfrontaliera dello spazio franco-catalano.

Il progetto può essere rivisto in qualsiasi momento in funzione dell'evoluzione della struttura e dell'offerta sanitaria o delle necessità della popolazione.

Sono membri del GECT il Governo della Catalogna, il Governo della Repubblica francese, l'Agenzia regionale della sanità di Linguadoca-Rossiglione e la *Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés* (CNAMTS).

Detti membri riconoscono reciprocamente i diritti e gli obblighi derivanti dalla legislazione dell'Unione, dalla convenzione e dallo statuto.

L'articolo 46 dello statuto (*Révocation de membre du GECT HC*) prevede che l'eventuale recesso di uno dei membri richiede un preavviso di due anni, nei quali il

recedente deve garantire l'adempimento dei suoi obblighi, fino al momento dell'abbandono.

Il GECT è stato costituito per un tempo indeterminato, ma può essere sciolto per accordo unanime dei suoi membri, secondo quanto previsto dall'art. 14 regolamento n. 1082/2006 e dell'art. 12 del *Royal décret* 37/2008².

È dotato della personalità giuridica e possiede, in ciascuno Stato membro, la più ampia capacità giuridica, conformemente a quanto previsto dal regolamento n. 1082/2006.

La sede è a Puigcerdà, in Catalogna (Spagna). Il diritto applicabile all'interpretazione e all'applicazione della convenzione è quello spagnolo, fatta salva l'applicazione del diritto francese quando la sua integrazione è necessaria in ragione della materia o dei soggetti interessati.

Anche i controlli amministrativi, di bilancio e finanziari sono realizzati conformemente a quanto previsto dal diritto spagnolo.

L'autorità incaricata dei controlli finanziari è l'*Intervention générale de l'Administration du Gouvernement de la Catalogne*, che informa il suo omologo francese di tutte le iniziative intraprese e delle eventuali irregolarità riscontrate.

Ai sensi dell'art. 9 dello statuto (*Jurisdiction*), alle controversie di cui il GECT è parte si applica il diritto dell'Unione concernente la competenza giurisdizionale. In tutti i casi non previsti dal diritto dell'Unione, per la risoluzione delle controversie sono competenti i giudici spagnoli. Il secondo comma stabilisce che per le controversie relative alla costituzione del GECT e alle attività del GECT potenzialmente contrarie all'interesse pubblico la giurisdizione competente è quella dello Stato in cui la decisione sia stata impugnata.

Il terzo comma prevede che i cittadini possono comunque esercitare il loro «*droit de recours constitutionnels*» contro gli organismi pubblici che fanno parte del GECT, per quello che concerne le decisioni amministrative relative alle attività condotte dal GECT, l'accesso ai servizi nella propria lingua e l'accesso alle informazioni.

In tali casi i giudici competenti sono quelli dello Stato la cui Costituzione prevede il diritto di ricorso.

Il quarto comma sancisce che la competenza giurisdizionale sul GECT è esercitata nel rispetto delle disposizioni dell'accordo quadro di cooperazione sanitaria transfrontaliera concluso tra Francia e Spagna il 27 giugno 2008 e dell'accordo di

² Decreto Reale recante le misure necessarie per l'applicazione effettiva del regolamento (CE) n. 1082/2006.

applicazione del settembre 2008, che prevede «*d'assurer un accès meilleur et plus rapide à des soins de qualité pour les populations des régions frontalières; de garantir la continuité des soins; d'optimiser l'organisation de l'offre de soins en encourageant la mise en commun des ressources (matérielles et humaines); d'encourager la mise en commun des connaissances et des pratiques entre le personnel de santé des deux pays*».

Il quinto comma, infine, dispone che il GECT presterà assistenza sanitaria alle persone legalmente residenti in Spagna e in Francia.

L'art. 11 dello statuto delinea la struttura del GECT ed identifica i suoi organi direttivi:

- Il Consiglio di Amministrazione;
- Il Consiglio Consultivo;
- La Presidenza;
- La Vicepresidenza;
- La Commissione esecutiva;
- Il Direttore.

La composizione degli organi collegiali è stabilita secondo la seguente proporzione:

- Il 60 % dei membri rappresentano il Governo della Catalogna;
- Il 40 % la Repubblica Francese.

Data la natura delle prestazioni cui il GECT deve sovrintendere, negli organi che lo compongono sono rappresentanti non solo gli enti territoriali interessati ma anche i rispettivi Ministeri della salute, gli enti territoriali ospedalieri e di prevenzione delle malattie di Francia e Spagna.

Si guardi ad esempio la composizione del Consiglio di Amministrazione, il principale organo del GECT.

Il Consiglio è formato da quattordici consiglieri. In nome del Governo della Catalogna:

- Il consigliere del Ministero della Salute o un suo delegato;
- Il direttore del Servizio Sanitario della Catalogna;
- Sei persone designate dal Ministero della Salute, una delle quali proposta dal Governo spagnolo.

In nome della Repubblica francese, invece:

- Quattro rappresentanti del Governo della Repubblica francese;
- Il direttore dell'Agenzia regionale della sanità di Linguadoca-Rossiglione o un suo rappresentante;
- Un rappresentante del CNAMTS.

Alle riunioni del Consiglio assistono, a titolo consultivo, anche il Segretario e il Direttore del GECT.

Il Consiglio di Amministrazione determina l'indirizzo generale e le attività del GECT, nel quadro degli obiettivi fissati dallo statuto e dal «*projet commun de santé de territoire*».

A tal fine si riunisce in sessione ordinaria due volte l'anno e in sessione straordinaria ogniqualvolta viene convocato dal Presidente, di propria iniziativa o su istanza di un terzo dei suoi membri.

Per svolgere le proprie funzioni con maggiore rapidità ed efficacia il Consiglio di Amministrazione nomina una Commissione esecutiva, la cui presidenza è assunta dal Presidente del Consiglio di Amministrazione, dal Vicepresidente o dalla persona che il Consiglio di Amministrazione delega.

Le decisioni del Consiglio di Amministrazione e della Commissione esecutiva sono applicate dal Direttore del GECT, al quale questi organi possono delegare, ove necessario, ulteriori funzioni.

Anche il Consiglio Consultivo, al pari del Consiglio di Amministrazione, è formato da quattordici membri: per la parte catalana, otto membri designati dal Ministero della salute, scelti tra soggetti appartenenti alle collettività locali e personale qualificato; per la parte francese, tre personalità designate dal Ministro della Salute su proposta del direttore dell'ospedale e tre rappresentanti delle collettività locali.

Il Consiglio consultivo deve essere obbligatoriamente consultato sui seguenti punti relativi alle attività del GECT: l'organizzazione sanitaria del territorio, gli orientamenti di bilancio (operazioni e investimenti) e ogni qualvolta il Consiglio di Amministrazione ritenga opportuno farlo.

La Presidenza del GECT è assunta, a turno, dalla parte spagnola e da quella francese. In particolare, per il Governo della Catalogna da una persona nominata dal Ministro della Sanità tra quelle designate per far parte del Consiglio di Amministrazione. Per la Repubblica francese, dalla persona nominata dal direttore della *Hospitalisation et de l'organisation* tra quelle designate per il Consiglio di Amministrazione.

Il Presidente ha numerosi compiti: rappresenta il GECT, ne supervisiona le attività, convoca e presiede l'Assemblea. Più in generale, svolge tutte le funzioni che gli sono affidate o delegate dal Consiglio di Amministrazione.

È assistito dal Vicepresidente, nominato con le stesse modalità, che in caso di sua assenza o impedimento lo sostituisce.

L'articolo 35 dello statuto indica le risorse che il GECT ha a disposizione per la realizzazione dei suoi obiettivi: da un lato i contributi dei suoi membri per le spese d'investimento, assegnati per il 40 % da *l'Assurance maladie française*³ e per il 60 %

³ *L'assurance maladie* è uno dei quattro settori della sicurezza sociale francese.

dal Governo della Catalogna. Dall'altro l'entrate derivanti dai rimborsi della prestazione di servizi sanitari effettuate nel quadro delle sue missioni e dei suoi obiettivi.

I guadagni derivati dalla prestazione di detti servizi finanziano il funzionamento del GECT e la manutenzione delle sue strutture.

La costruzione dell'ospedale, ultimata nel 2014, è stata cofinanziata dal FESR attraverso POCTEFA 2007-2013, il programma di cooperazione territoriale Spagna-Francia-Andorre.

Conformemente a quanto disposto dall'art. 12, paragrafo 2, del regolamento 1082/2006, come modificato dal reg. 1302/2013, il GECT è responsabile dei suoi debiti, quale che sia la loro natura.

I membri del GECT, in particolare, sono responsabili in maniera proporzionale al loro contributo finanziario, così come determinato dallo statuto.

Il GECT può disporre di personale proprio, i contratti e i rapporti di lavoro sono disciplinati dal diritto spagnolo. Può servirsi, inoltre, del personale messo a disposizione dei suoi membri, utilizzando formule di assegnazione da concordare caso per caso. Il personale di altri organismi pubblici o privati può prestare servizio presso il GECT, in virtù degli accordi che questi organismi e il GECT hanno stipulato e conformemente alla legislazione in vigore. Allo stesso modo, il personale del GECT può prendere servizio presso altri organismi pubblici o privati.

L'art. 41.4. dello statuto, in particolare, prevede che:

«Le personnel appartenant au GECT HC sera considéré personnel avec un contrat de droit du travail, avec indépendance de la modalité contractuelle applicable, et sera régulé par le droit de l'Etat et de la communauté autonome espagnols applicable à ce personnel. Les critères de sélection du personnel seront régis par le principe de publicité, de mérite et de capacité, conformément à ce qui est prévu le Statu basique de l'employé publiques».

Il «projet européen de santé de territoire de Cerdagne et Capcir» è chiamato a rispondere alle necessità sanitarie di un territorio transfrontaliero che comprende la Cerdagna catalana, la Cerdagna francese, il Capcir e una popolazione di 30.000 abitanti.

Il GECT Hôpital de Cerdagne, da noi brevemente analizzato, ne costituisce la pietra angolare.

Come si può leggere nell'introduzione del progetto

«L'enjeu de la réflexion est de faire reconnaître notamment côté français par les professionnels de santé, les élus, la population cet hôpital comme un établissement de premier recours de qualité pour l'ensemble du territoire de Cerdagne Capcir. Au delà il s'agit d'organiser une réponse ter-

ritoriale qui s'appuie sur le savoir faire professionnel des établissements de santé du plateau notamment du côté français et de faire émerger des filières de prise en charge qui permettront d'améliorer les niveaux de réponses apporté aux populations de part et d'autre de la frontière».

Questa iniziativa, unica nel suo genere, è stata accolta con favore dall'Unione europea, che ha fornito generosi finanziamenti per la costruzione dell'ospedale (65 % dell'investimento pari a 18,6 milioni di euro). La collaborazione franco-spagnola, inoltre, è sotto l'attenzione costante della Commissione europea, come banco di prova in vista di una possibile armonizzazione delle legislazioni nazionali nel settore sanitario.

Benché cinque anni costituiscano un lasso di tempo troppo breve per poter offrire una valutazione completa su un progetto complesso come la costruzione e la messa in servizio di un ospedale transfrontaliero, le cifre relative ai servizi prestati rappresentano senza dubbio un dato incoraggiante: tra agosto 2014 e agosto 2019 sono state registrate 127.000 visite di emergenza, 165.000 visite specialistiche ambulatoriali, oltre 155.000 test di *imaging* medico e oltre 5.600 procedure chirurgiche. Durante questo periodo, inoltre, sono stati ricoverati 9.850 pazienti e fatti nascere 738 bambini.

