

Warszawa, dnia 21 listopada 2002 r.

Opinia prawna dotycząca projektu ustawy o ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (druk nr 1064).

Przedmiotem niniejszej ekspertyzy prawnej jest analiza proponowanych rozwiązań zawartych w projekcie ustawy o ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (druk 1064 – dalej jako projekt).

Proponowane regulacje składają się na kompleksowy system ubezpieczeń zdrowotnych. Model zaproponowany przez projektodawców znacząco odbiega od tego, obowiązującego w dniu dzisiejszym. Najistotniejsze zmiany związane są z likwidacją zdecentralizowanego systemu samorządnych podmiotów kontraktujących świadczenia zdrowotne i zastąpienia go systemem scentralizowanym. Jakkolwiek każde z rozwiązań ma zalety i wady, to podkreślić należy, iż oba są równie uprawnione na gruncie obowiązujących obecnie przepisów konstytucyjnych. Prawodawca uprawniony jest do kształtowania systemu ubezpieczeń zdrowotnych w granicach upoważnienia konstytucyjnego. Dodać należy, iż z prawnego punktu widzenia, istotny jest nie tyle wybór modelu ubezpieczeń- scentralizowanego lub nie – co konsekwencja ustawodawcy w kreowaniu spójnego systemu. Wydaje się, że proponowane regulacje mają wystarczająco kompleksowy charakter.

W przekonaniu autora niniejszej opinii projekt nie zawiera rozwiązań obrażających literę Konstytucji RP. Zgodnie z art. 68 Konstytucji RP *każdy ma prawo do ochrony zdrowia*. Materializacja tego konstytucyjnego uprawnienia zgodnie z ustępem 2 tegoż artykułu pozostawiona jest ustawom: *Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa*.

Projekt co do zasady respektuje konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia. Limitowanie i ujęcie tego uprawnienia w ramy systemu ubezpieczeń zdrowotnych jest racjonalnym rozwiązaniem w obliczu ograniczonych środków przeznaczanych na ten cel. Dodatkowe zabezpieczenie poszanowanie podstawowych wymogów

konstytucyjnych zawiera art. 4 – równość i solidarność jako podstawy działania organów państwowych w zakresie ubezpieczeń zdrowotnych.

Jedynе zastrzeżenie jakie można rozważyć w odniesieniu do projektu z punktu widzenia konstytucyjnego wzorca uprawnień obywatelskich jest różnica między podmiotowym zakresem przepisów konstytucyjnych i projektu. Konstytucja w art. 68, ust 2 stanowi, iż ochrona zdrowia zapewniana jest obywatelom RP. Podmiotowy zakres projektu ograniczony jest zaś do ubezpieczonych. Zważyć jednak należy, że ochrona zdrowia, będąc obowiązkiem państwa wobec obywateli opierać się musi na racjonalnym systemie gromadzenia i redystrybucji środków przeznaczonych na ochronę zdrowia. Nie wnikając w kwestie merytoryczne, najlepszym dla tego celu wydaje się system ubezpieczeniowy. Jednakże dla zapewnienia całkowitej spójności systemowej, w związku z brzmieniem art. 68, ust. 2 Konstytucji RP należałoby rozważyć, powiązania proponowanych regulacji z tym przepisem. Rozwiązaniem służącym temu mogłoby być na przykład objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym wszystkich obywateli. Usunięta zostałaby w ten sposób rozbieżność jeśli idzie o zakres podmiotowy między przepisami konstytucyjnymi, a zawartymi w projekcie.

Z prawnego punktu widzenia projekt nie wymaga istotnych modyfikacji, z wyjątkiem omówionych szczegółowo zastrzeżeń co do rozdziału 6 projektu w osobnej opinii Biura Studiów i Ekspertyz Sejmu RP. W celu poprawienia przejrzystości projektu postulować można drobne zmiany o charakterze legislacyjnym. W art. 5 będącym słownikiem ustawowym, postulować można zastąpienie obszernego pojęciowo określenia „wykonującego zawód u świadczeniodawcy” (art. 5, pkt 7) sformułowaniem „zatrudnionego przez świadczeniodawcę”. Wydaje się także, iż w art. 5, pkt 23 należałoby zawrzeć definicję świadczenia zdrowotnego, nie poprzez odesłanie do innej ustawy – w szczególności zważywszy, że ustawa, do której odwołuje się art. 5, pkt 23 przewiduje dalsze odesłanie.

Z racji powszechności systemu ubezpieczenia zdrowotnego być może lepszym rozwiązaniem byłoby negatywne zdefiniowanie osób podlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego (art. 9 ust 1). Zawarta w projekcie definicja pozytywna jest bardzo obszerna i pozostawia poza swym zakresem niewielką część osób objętych systemem ubezpieczenia zdrowotnego.

Podsumowując, z prawnego punktu widzenia projekt nie budzi poważnych wątpliwości. Poza zakresem niniejszej opinii pozostaje ocena merytorycznych rozwiązań w nim zawartych.

Sporządził: Jan Morwiński