

Usnesení

Rady vlády ČR pro lidská práva
ze dne září 2008

k řešení problému s hrazením regulačních poplatků za lékařskou péči žadatelů o udělení mezinárodní ochrany

Rada vlády ČR pro lidská práva (dále jen „Rada“)

- I. s c h v a l u j e podnět Výboru pro práva cizinců k řešení problému s hrazením regulačních poplatků za lékařskou péči žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a přiklání se k řešení situace podle *varianty I.* návrhu usnesení;
- II. d o p o r u č u j e vládě, aby předkládaný návrh usnesení schválila jako usnesení své;
- III. ž á d á předsedu Rady, aby v souladu s článkem 2 odstavce 4 statutu Rady podnět prostřednictvím ministryně pro lidská práva a národnostní menšiny předložil vládě.

N á v r h

U S N E S E N Í
vlády České republiky
ze dne 2008 č.

k podnětu Rady vlády České republiky pro lidská práva k řešení problému s hrazením regulačních poplatků za lékařskou péči žadatelů o udělení mezinárodní ochrany

V l á d a

I. s c h v a l u j e podnět Rady vlády České republiky pro lidská práva k řešení problému s hrazením regulačních poplatků za lékařskou péči žadatelů o udělení mezinárodní ochrany

II. u k l á d á :

Varianta I.

1. ministru zdravotnictví, aby:

novelizoval zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů tak, aby z povinnosti hradit regulační poplatky byli vyjmuti žadatelé o mezinárodní ochranu.

Varianta II.

1. ministru vnitra, aby:

novelizoval zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu) tak, aby bylo rozšířeno vyplácení kapesného i na ty kategorie žadatelů o mezinárodní ochranu, kterým dle stávající platné úpravy kapesné vypláceno není.

Varianta III.

1. ministru vnitra, aby:

novelizoval zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu) a zavedl do zákona o azylu fikci, která by žadatele o mezinárodní ochranu pro účely úhrady regulačních poplatků postavila naroveň pojištěncům, kterým je orgánem pomoci v hmotné nouzi poskytována dávka podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, což je kategorie osob osvobozená od hrazení regulačních poplatků.

Provedou:

ministr zdravotnictví

ministr vnitra

Podnět
Výboru pro práva cizinců
Rady vlády ČR pro lidská práva

**k řešení problému s hrazením regulačních poplatků za lékařskou péčí žadatelů
o udělení mezinárodní ochrany (dále jen „žadatelé“)**

I.

Současná úprava práva postavení žadatelů ve vztahu k možnostem získat prostředky na úhradu regulačních poplatků z legálních zdrojů

Obecně platí, že žadatelé mají platnou právní úpravou značně omezenou možnost získat finanční prostředky na úhradu poplatků z legálních zdrojů.

Při pobytu v pobytovém středisku kapesné dostávají pouze ti žadatelé, kterým je poskytována strava (v současnosti vyplácené ve výši 16,-Kč na osobu a den¹). Zároveň však kapesné není vypláceno za dobu, kdy se žadatel nachází mimo pobytové středisko, např. za dobu hospitalizace v nemocnici². Žadatelům, kteří místo stravy dostávají finanční příspěvek ve výši životního minima, pak kapesné poskytováno není³. V těchto případech je však částka životního minima zákonem explicitně určena na úhradu stravy, nikoli regulačních poplatků.⁴

Poslední novela zákona o azylu č. 379/2007 Sb. pak s účinností od 21. 12. 2007 přijetím ustanovení § 46a rozšířila zákonné možnosti pro držení žadatelů v přijímacím středisku na území až na 120 dnů.⁵

¹ Novelou vyhlášky č. 376/2005 Sb., kterou se stanoví výše úhrady za stravu a ubytování poskytnuté v azylovém zařízení, výše kapesného a termíny jeho výplaty, ve znění vyhlášky č. 174/2006 Sb., by mělo dojít k navýšení kapesného na 30,-Kč na osobu a den.

² Srov. § 42a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“): „Kapesné se poskytuje pouze za dobu přítomnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v azylovém zařízení.“

³ Srov. ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů: „(2) Částka životního minima osoby, která je posuzována jako první v pořadí, činí měsíčně 2 880 Kč.

(3) Částka životního minima osoby, která je posuzována jako druhá nebo další v pořadí, činí měsíčně

a) 2 600 Kč u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem,

b) 2 250 Kč u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku,

c) 1 960 Kč u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku,

d) 1 600 Kč u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku.“

⁴ Srov. § 42 odst. 4 zákona o azylu: „S ohledem na možnosti azylového zařízení poskytovat stravu lze žadatelům o udělení azylu namísto stravy poskytnout finanční příspěvek ve výši odpovídající částce životního minima žadatele a společně s ním posuzovaných osob (odstavec 3). Po dobu poskytování finančního příspěvku kapesné nenáleží.“

⁵ Ve vztahu k žadatelům umístěným v přijímacím středisku na letišti a v přijímacích střediscích, vůči nimž se uplatňuje fikce letištního přijímacího střediska (dnes PrS Velké Přílepy; srov. § 73 zákona o azylu), ustanovení § 87a odst. 3 zákona o azylu: „Na cizince umístěného v azylovém zařízení uvedeném v § 73 odst. 1 nebo 2 se hledí jako na žadatele o udělení mezinárodní ochrany pro účely

Při pobytu v soukromí pak mohou dostávat žadatelé finanční příspěvek ve výši 1,3 až 1,6 násobku životního minima, maximálně však po dobu tří měsíců.⁶ Po jejich uplynutí se tak i žadatelé, kteří žijí v soukromí, ocitají až do uplynutí jednoho roku od zahájení řízení⁷ opět bez možnosti jakéhokoli legálního příjmu na úhradu regulačních poplatků.

Zároveň je třeba vidět, že ač se bude většina žadatelů fakticky nacházet ve stavu hmotné nouze ve smyslu zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, což je kategorie osob osvobozená od hrazení regulačních poplatků⁸, nemohou z této výhody profitovat, neboť žadatelé nespadají od okruhu oprávněných osob dle posledně cit. zákona.⁹

V této souvislosti je zapotřebí zmínit i závazky vyplývající pro ČR z práva Evropské unie, zejména ze Směrnice Rady 2003/9/ES, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl. Dle čl. 15 (Zdravotní péče) odst. 1 této směrnice: „Členské státy zajistí, aby byla žadatelům poskytnuta potřebná zdravotní péče, a to přinejmenším nutná a neodkladná péče.“ Dle čl. 13 (Obecná ustanovení o materiálních podmínkách přijetí a zdravotní péči) pak: „1. Členské státy zajistí, aby žadatelům byly dány k dispozici materiální podmínky přijetí, jakmile podají žádost o azyl. 2. Členské státy přijmou taková opatření, aby materiální podmínky přijetí umožňovaly odpovídající životní úroveň pro zajištění zdraví a živobytí žadatelů. ... Členské státy dbají na to, aby tato odpovídající životní úroveň byla zajištěna i osobám se zvláštními potřebami, které se nacházejí ve zvláštních situacích ve smyslu článku 17, a zadržným osobám. 3. Členské státy mohou vyhradit poskytování všech nebo některých materiálních podmínek přijetí a zdravotní péče těm žadatelům, kteří nemají dostatečné vlastní prostředky k dosažení odpovídající životní úrovně pro zajištění zdraví a živobytí. 4. Členské státy mohou po žadatelích podle odstavce 3 požadovat částečnou nebo úplnou úhradu nákladů na materiální podmínky přijetí a zdravotní péči ve smyslu této směrnice, mají-li dostatečné prostředky, například pokud po přiměřenou dobu pracovali. Ukáže-li se, že žadatel měl dostatečné prostředky na úhradu nákladů na materiální podmínky přijetí a zdravotní péči v době, kdy byly tyto základní potřeby hrazeny, mohou po něm členské státy požadovat náhradu. 5. Materiální podmínky přijetí mohou být poskytovány ve formě věcného plnění, peněžitých dávek nebo poukázek, jakož i kombinací těchto forem. Poskytují-li členské státy materiální podmínky přijetí ve formě peněžitých dávek nebo poukázek, určí se jejich hodnota v souladu se zásadami tohoto článku.“

poskytování zdravotní péče a služeb podle § 42, s výjimkou kapesného. Finanční příspěvek (§ 43) poskytnout nelze.“

⁶ Viz § 43 odst. 2 zákona o azylu.

⁷ Podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, mají totiž žadatelé o mezinárodní ochranu přístup na trh práce až po uplynutí 12 měsíců ode dne podání jeho žádosti.

⁸ Srov. § 16a odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění: „Regulační poplatek podle odstavce 1 písm. a) až f) se neplatí ... jde-li o pojištěnce, který se prokáže rozhodnutím, oznámením nebo potvrzením vydaným orgánem pomoci v hmotné nouzi o dávce, která je mu poskytována podle zvláštního právního předpisu 27g), ne starším 30 dnů.“

⁹ Srov. § 5 (Okruh oprávněných osob) zákona o pomoci v hmotné nouzi.

II.

Problémy současné situace

Ihned po zavedení regulačních poplatků za lékařskou péči po 1. lednu 2008 byly od nevládních organizací a lékařů, kteří přichází s klientelou žadatelů do pravidelného kontaktu, zaznamenány první vážné problémy s dostupností lékařské péče, resp. léků pro tuto skupinu osob, která má platnou právní úpravou (viz výše) značně omezenou možnost získat finanční prostředky na úhradu poplatků z legálních zdrojů. Tyto problémy zaznamenal rovněž veřejný ochránce práv.¹⁰

S ohledem na popsané limity legálního příjmu nejsou určité kategorie žadatelů schopny si poplatky za lékařskou péči hradit. Za nešťastné lze považovat, že se to týká zejména právě žadatelů dlouhodobě vyžadujících z nejrůznějších důvodů (chronická choroba, vážné onemocnění vyžadující hospitalizaci, vysoký věk, oběti násilí v zemi původu apod.) zvýšenou lékařskou péči, popř. skupin objektivně ohrožených zvýšenou nemocností (kam lze obecně zařadit i děti navštěvující školní zařízení).

Zdravotnická zařízení mají povinnost poplatky vybírat, resp. následně vymáhat, a to případně i soudní cestou (jinak se vystavují riziku uložení správní sankce), kdy se původní dlužná částka může mnohonásobně navýšit o další položky. Výbor obecně považuje za nepřijatelné, aby objektivní nemožnost úhrady poplatků v individuálních případech limitovala žadatele ve využívání lékařské péče a zároveň aby byli lékaři, kteří poplatky nevybírají (opět v situaci, kdy žadatel objektivně finanční prostředky na úhradu poplatku nemá) vystaveni riziku postihu ve smyslu ustanovení § 16a odst. 8 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“¹¹).

Nelze obecně považovat za etické, aby se do problémů s úhradou poplatků dostaly osoby, které z objektivních důvodů nemohou získat prostředky na jejich uhrazení z legálních zdrojů.

Samozřejmě nelze než uvítat projekty nevládních organizací, jako je např. projekt Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE) „Berlička“, hrazený z prostředků Evropského uprchlického fondu (dále jen „EUF“), který umožňuje mimo jiné i úhradu poplatků žadatelů za lékařskou péči. Nicméně toto řešení nelze považovat za systémové, neboť projekt má limitované finanční zdroje, je časově omezen (zároveň stoprocentně nelze zaručit, že projekt bude podpořen z EUF i v příštím roce) a prostředky z projektu jsou určeny i na jiné platby žadatelů spjaté s lékařskou péčí (na doplatky za léky, speciální zdravotní pomůcky apod.).

¹⁰ <http://www.ochrance.cz/dokumenty/dokument.php?doc=1241>

¹¹ „Zdravotnické zařízení je povinno regulační poplatek uvedený v odstavci 1 od pojištěnce nebo jeho zákonného zástupce vybrat, pokud nejde o výjimku z placení regulačního poplatku podle odstavce 2 nebo 3. Při zjištění opakovaného a soustavného porušování této povinnosti je zdravotní pojišťovna oprávněna tomuto zdravotnickému zařízení uložit pokutu až do výše 50 000 Kč. Pokutu je možno uložit i opakovaně. Při ukládání pokuty zdravotní pojišťovna přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo. Pokutu lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy zdravotní pojišťovna zjistila porušení nebo nesplnění povinnosti, nejdéle však do 3 let ode dne, kdy k porušení nebo nesplnění povinnosti došlo. Pokuta je příjmem zdravotní pojišťovny, která ji uložila.“

III. Navrhované řešení

Částečné řešení představuje navýšení kapesného žadatelům, ke kterému by mělo dojít novelizací vyhlášky upravující výši kapesného pro žadatele tak, že kapesné bude navýšeno ze 16,- na 30,- Kč/den. Nicméně toto opatření pokrývá pouze omezenou část žadatelů, neboť zdaleka ne všem kategoriím žadatelů je kapesné vypláceno (např. žadatelům, kteří dostávají místo stravy finanční příspěvek ve výši životního minima, kapesné vypláceno není).

Systémová řešení se tak nabízí dvě, a to prostřednictvím nového zákona o veřejném zdravotním pojištění nebo novelizací zákona o azylu. Obě by ovšem měla vést ke stejnému cíli, aby byla tato skupina od poplatků osvobozena, popř. aby náklady s úhradou poplatků nesl stát.

1. Ministerstvo zdravotnictví v současnosti připravuje paragrafové znění nového zákona o veřejném zdravotním pojištění. S ohledem na výše uvedené argumenty by tak bylo možné zvážit v rámci tohoto zákona zařazení kategorie žadatelů o udělení mezinárodní ochrany do okruhu osob osvobozených od hrazení regulačních poplatků. Nicméně lze zvažovat i jiné řešení, které by v souvislosti s přijetím nového zákona o veřejném zdravotním pojištění a novelizací souvisejících předpisů vedlo ke stejnému výsledku.
2. V rámci novelizace zákona o azylu je možné uvažovat o rozšíření vyplácení kapesného i na ty kategorie žadatelů, kterým dle stávající právní úpravy kapesné vypláceno není (např. na žadatele v soukromí, kteří nepobírají finanční příspěvek; na ty žadatele, kteří místo stravy dostávají finanční příspěvek ve výši životního minima¹²; v tomto duchu se pak nabízí i novelizace § 42 odst. 4 zákona o azylu). Z aplikace ustanovení § 42a odst. 1 zákona o azylu¹³ lze vyjmout případy, kdy bude žadatel hospitalizován ve zdravotnickém zařízení apod.

Dokonce lze zvažovat i o zavedení fikce do zákona o azylu, která by žadatele o udělení mezinárodní ochrany (případně jen žadatele pobývající v přijímacím a pobytovém středisku a s výjimkou těch žadatelů, kteří disponují finanční částkou převyšující částku životního minima a podílejících se na hrazení nákladů na stravu a ubytování ve smyslu ustanovení § 42 odst. 3 zákona o azylu) pro účely úhrady regulačních poplatků postavila naroveň pojištěncům, kterým je orgánem pomoci v hmotné nouzi poskytována dávka podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, což je kategorie osob osvobozená od hrazení regulačních poplatků.¹⁴

¹² § 42 odst. 4 zákona o azylu v tomto případě explicitně hovoří o poskytnutí životního minima výlučně namísto stravy, resp. na její úhradu, nikoli tedy i na úhradu regulačních poplatků, cit: „S ohledem na možnost azylového zařízení poskytovat stravu lze žadatelů o udělení azylu **namísto stravy** poskytnout finanční příspěvek ve výši odpovídající částce životního minima žadatele a společně s ním posuzovaných osob (odstavec 3). Po dobu poskytování finančního příspěvku kapesné nenáleží.“

¹³ „Kapesné se poskytuje pouze za dobu přítomnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v azylovém zařízení.“

¹⁴ Srov. § 16a odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění: „Regulační poplatek podle odstavce 1 písm. a) až f) se neplatí ... jde-li o pojištěnce, který se prokáže rozhodnutím, oznámením

nebo potvrzením vydaným orgánem pomoci v hmotné nouzi o dávce, která je mu poskytována podle zvláštního právního předpisu 27g), ne starším 30 dnů.“