


*Grzegorz Zieliński** <https://orcid.org/0000-0001-7517-920X>

PRAWO DO OPIEKI ZDROWOTNEJ DLA WYSIEDLEŃCÓW Z UKRAINY

Streszczenie. Od wybuchu wojny granicę polsko-ukraińską przekroczyło ok. 9,2 mln wysiedleńców z Ukrainy, głównie kobiety i dzieci. Sytuacja ta wymaga podejmowania ciągłych działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania sytuacji prawnej uchodźców przed wojną, gdyż z licznymi trudnościami zmagają się obywatele Ukrainy przybywający do Polski, podmioty lecznicze oraz przedstawiciele zawodów medycznych. Polski parlament szybko uchwalił przepisy ustawy z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest prawna analiza regulacji specustawy ukraińskiej w zakresie opieki medycznej nad obywatelami Ukrainy przebywającymi w Polsce. Celem publikacji jest ponadto zaproponowanie właściwej interpretacji przepisów gwarantujących opiekę zdrowotną dla nowych mieszkańców Polski.

Słowa kluczowe: opieka zdrowotna Ukraińców, prawa wysiedleńców do opieki zdrowotnej, ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy, pacjent z Ukrainy, pomoc zdrowotna cudzoziemcom

RIGHT TO HEALTH CARE FOR REFUGEES FROM UKRAINE

Abstract. Approximately 9.2 million displaced persons from Ukraine, mostly women and children, have crossed the Polish-Ukrainian border since the war began. The situation calls for continuous legislative efforts to regulate the legal situation of those fleeing the war, as numerous difficulties are faced by Ukrainian citizens arriving in Poland, medical entities and medical professionals. The Polish parliament quickly passed the provisions of the law of March 12, 2022 on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict on the territory of that country. The subject of this article is the legal analysis of the regulations of this law in the field of medical care for Ukrainian citizens residing in Poland. In addition, the purpose of the publication is to propose a proper interpretation of the provisions guaranteeing health care for new residents of Poland.

Keywords: health care for Ukrainians, the right of displaced persons to health care, Law on assistance to citizens of Ukraine, Ukrainian patient, health assistance to foreigners

* Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego, Wydział Prawa i Administracji, g.zielinski@uthrad.pl

1. WSTĘP

W dniu 24 lutego 2022 r. Rosja dokonała agresji na Ukrainę, a kraje graniczące z Ukrainą stanęły przed koniecznością przyjęcia na swoje terytorium osób uciekających z terenów objętych walkami. Ponad 9,2 mln wysiedleńców z Ukrainy, głównie kobiet i dzieci, przekroczyło od początku wojny granicę polsko-ukraińską (Straż Graniczna 2022). Sytuacja ta wymaga podejmowania ciągłych działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania sytuacji prawnej uciekających przed wojną, gdyż z licznymi trudnościami zmagają się: obywatele Ukrainy przybywający do Polski, podmioty lecznicze oraz przedstawiciele zawodów medycznych. Wobec napływu ogromnej liczby azylantów, potrzeby w obszarze ochrony zdrowia nieustannie wzrastają. Wymaga to działań systemowych w perspektywie lat. Polski parlament stosunkowo szybko uchwalił przepisy ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U., poz. 583 ze zm.; dalej: specustawa). Zakres przedmiotowy tego aktu normatywnego jest niebywale szeroki i obejmuje wiele różnego rodzaju przepisów, począwszy m.in. od zagadnień związanych z legalizacją i rejestracją pobytu osób uciekających z Ukrainy, poprzez udostępnione im formy wsparcia, zwłaszcza w zakresie pomocy społecznej, opieki medycznej, edukacji, dostępu do rynku pracy, a nawet organizacji działań pomocowych przez różne organy rządowe i samorządowe.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest prawna analiza regulacji specustawy ukraińskiej w zakresie opieki medycznej nad obywatelami Ukrainy przebywającymi w Polsce. Celem publikacji jest ponadto zaproponowanie właściwej interpretacji przepisów gwarantujących opiekę zdrowotną dla nowych mieszkańców Polski, zgodnej z intencją ustawodawcy tego aktu prawnego.

2. OPIEKA MEDYCZNA DLA OBYWATELI UKRAINY PRZED 24 LUTEGO 2022 R.

Problem opieki zdrowotnej dla wysiedleńców z Ukrainy należy rozpatrywać w dwóch aspektach czasowych, tj. przed i po wybuchu wojny. Powstaje zatem pytanie: czy Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ), jako państwowa jednostka organizacyjna, która w systemie powszechnej opieki zdrowotnej zajmuje się finansowaniem świadczeń zdrowotnych, może objąć swoją opieką pacjenta obywatela Ukrainy, który przyjechał do Polski, do rodziny, przed 24 lutego 2022 r. i nie może lub nie chce wracać do swojego kraju? Co do zasady – nie, ponieważ ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa nie przewiduje prawa do świadczeń opieki zdrowotnej na rzecz takich osób. Art. 37 specustawy przyznaje prawo do opieki zdrowotnej na zasadach i w zakresie, w jakim przysługują one osobom objętym obowiązkowym lub dobrowolnym

ubezpieczeniem zdrowotnym, jedynie na rzecz tych obywateli Ukrainy, którzy wjechali legalnie na terytorium RP, począwszy od 24 lutego 2022 r. Jeżeli obywatel Ukrainy przybył legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. i deklaruje zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jego pobyt na tym terytorium uznaje się za legalny w okresie 18 miesięcy, licząc od dnia 24 lutego 2022 r. (art. 2 specustawy). Zatem osoby, które przybyły do Polski wcześniej, nie nabywają takich praw na podstawie tego aktu normatywnego.

Należy zaznaczyć, iż ustawa nie znosi bowiem w żaden sposób uprawnień do opieki zdrowotnej dla obywateli Ukrainy wynikających z innych podstaw, np. zgłoszenia do ubezpieczenia przez pracodawcę czy zleceniodawcę, jeśli pobyt związany jest ze świadczeniem pracy. Dodatkowo, ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (dalej: ŚwiadOpZdrow), jako uprawnione do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, wskazuje też niektóre inne osoby niemające obywatelstwa polskiego, w tym członków rodzin osób ubezpieczonych (art. 2 i 3 ŚwiadOpZdrow). Ustawa jasno precyzuje, że członek rodziny oznacza następujące osoby:

a) dziecko własne, dziecko małżonka, dziecko przysposobione, wnuka albo dziecko obce, dla którego ustanowiono opiekę, albo dziecko obce w ramach rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, do ukończenia przez nie 18 lat, a jeżeli uczy się dalej w szkole lub zakładzie kształcenia nauczycieli lub odbywa kształcenie w uczelni lub szkole doktorskiej – do ukończenia 26 lat, natomiast jeżeli posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności lub inne traktowane na równi – bez ograniczenia wieku;

b) małżonka;

c) wstępnych pozostających z ubezpieczonym we wspólnym gospodarstwie domowym (art. 5 pkt 3 ŚwiadOpZdrow).

W pozostałych przypadkach, do wjazdu na terytorium RP znajdował zastosowanie art. 25 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (dalej: CudzU), zgodnie z którym cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest obowiązany posiadać dokument potwierdzający posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego (w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych). Jeżeli cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium RP nie spełnia powyższego warunku, ma obowiązek posiadania podróznego ubezpieczenia medycznego o minimalnej kwocie ubezpieczenia w wysokości 30 000 EUR, ważnego przez okres planowanego pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Suma ta ma zapewnić pokrycie wszelkich wydatków, które mogą wynikać podczas pobytu w Polsce w związku z koniecznością podróży powrotnej z powodów medycznych, potrzebą pilnej pomocy medycznej, nagłym leczeniem szpitalnym lub ze śmiercią. Zatem ubezpieczyciel zobowiązuje się do pokrycia kosztów udzielonych ubezpieczonemu świadczeń zdrowotnych bezpośrednio na rzecz podmiotu

udzielającego takich świadczeń, na podstawie wystawionego przez ten podmiot rachunku (art. 25 ust. 1, pkt 2 CudzU). Tak więc, o ile wjazd na teren RP miał charakter turystyczny i nie był związany ze świadczeniem pracy (Podgórska-Rakiel 2018, 28), ani też cudzoziemiec taki nie podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu z innych tytułów, należałoby oczekiwać posiadania przez cudzoziemca ubezpieczenia zdrowotnego komercyjnego, pozwalającego na pokrycie wydatków związanych z potrzebą pilnej pomocy medycznej. Ubezpieczenie takie powinno być zawarte najpóźniej w dniu przyjazdu.

Czy zatem obywatele Ukrainy, którzy przyjechali do Polski przed 24 lutego 2022 r. i nie mogą lub nie chcą wracać do domu, są w praktyce pozbawieni opieki medycznej? Otóż nie są pozbawieni prawa do opieki medycznej. Od 4 marca 2022 r. obowiązuje w Polsce decyzja wykonawcza Rady UE 2022/382, która stwierdza istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy (w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE) i wprowadza tymczasową ochronę m.in. obywateli Ukrainy zamieszkałych w Ukrainie przed 24 lutego 2022 r. i członków ich rodzin. W tym kontekście decyzja Rady UE stanowi, że

należy zachęcić państwa członkowskie, by rozważyły rozszerzenie tymczasowej ochrony na osoby, które uciekły z Ukrainy niedługo przed dniem 24 lutego 2022 r. w związku z eskalacją napięcia lub które znalazły się na terytorium Unii np. na wakacjach lub z powodów zawodowych) tuż przed tą datą i w wyniku konfliktu zbrojnego nie mogą powrócić do Ukrainy

– pkt 14 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U.UE.L.2022.71.1).

Dodatkowo, na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: UdzCudzPomU) osobie korzystającej z ochrony czasowej, której zostało wydane odpowiednie zaświadczenie, Szef Urzędu ds. Cudzoziemców zapewnia na jej żądanie opiekę medyczną. Świadczona jest ona w miarę posiadanych środków przez okres nie krótszy niż dwa miesiące, lecz nie dłużej niż przez okres ważności bezpłatnie wystawionego zaświadczenia, o którym mowa w art. 110 ust. 5 UdzCudzPomU. Ponadto, w przypadku przedłużenia tego okresu na podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej, okres ważności zaświadczenia ulega stosownemu przedłużeniu z mocy prawa (art. 110, ust. 1, pkt 6 UdzCudzPomU). Udzielanie cudzoziemcowi opieki medycznej następuje na podstawie umowy zawartej pomiędzy Szefem Urzędu a świadczeniodawcą (w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych). Koszty opieki medycznej są finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, ze środków będących w dyspozycji Szefa Urzędu. Cudzoziemcowi korzystającemu z ochrony czasowej, który wykonuje pracę lub wykonuje działalność gospodarczą, Szef Urzędu

zapewnia opiekę medyczną, uwzględniając wysokość uzyskiwanego przez cudzoziemca dochodu. W takim przypadku, cudzoziemiec korzystający z ochrony czasowej wraz z żądaniem, o którym mowa w art. 112 ust. 1 UdzCudzPomU, składa oświadczenie dotyczące wysokości miesięcznego dochodu rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie oraz posiadania uprawnienia do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z tytułu wykonywania pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej (art. 112 UdzCudzPomU). Opieka medyczna takiego cudzoziemca jest udzielana w placówkach medycznych, które mają podpisaną umowę z Szefem Urzędu ds. Cudzoziemców.

3. OPIEKA MEDYCZNA DLA OBYWATELI UKRAINY PO 24 LUTEGO 2022 R.

W dniu 12 marca 2022 r. została uchwalona przez Sejm, z mocą obowiązywania od 24 lutego 2022 r., specustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Tego samego dnia ustawa została podpisana przez prezydenta i opublikowana w Dzienniku Ustaw.

Pierwotnie, na podstawie art. 1 specustawy, jej przepisy obejmowały niniejsze grupy osób:

a) obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa;

b) obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu działań wojennych przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 ust. 1 specustawy).

Nie jest celem artykułu szczegółowe analizowanie zaproponowanego przez prawodawcę rozwiązania w zakresie pojmowania pojęcia „obywatela Ukrainy”, które, jak podkreśla wielu specjalistów, jest wadliwe i nie uwzględnia chociażby przebywających w Polsce uchodźców innych narodowości (Łokaj 2022). Bardziej należy zwrócić uwagę na dwa elementy, które mają kluczowe znaczenie dla udzielania przez placówki medyczne świadczeń ochrony zdrowia. Wiele zastrzeżeń praktycznych wzbudziło użyte pierwotnie w art. 1 specustawy pojęcie „bezpośrednio z terytorium Ukrainy”. Określało to jednoznacznie, że przepisami specustawy nie są objęci np. obywatele Ukrainy, którzy dotarli do Polski przez inne państwo, np. Czechy, Słowację, Węgry czy Mołdawię, i dopiero później przybyli do Polski, gdzie chcieli osiąść. Takie sformułowanie przepisu miało wiele negatywnych konsekwencji, np. doprowadziło do podejmowania przez niektóre osoby próby przekroczenia polskiej granicy do Ukrainy i ponownego wjazdu z Ukrainy, tym razem do Polski (Klaus 2022, 22). Ustawodawca odnotował swój błąd i już pięć dni później, tj. 17 marca 2022 r., wpłynął do sejmu projekt nowelizacji specustawy, który między innymi zakładał wykreślenie tego słowa. Ostatecznie, aktem normatywnym z dnia 23 marca 2022 r. (Dz.U., poz. 682) wykreślono słowo

„bezpośrednio”, co należy ocenić jako pozytywną zmianę legislacyjną. Prawo do pomocy, także w zakresie opieki zdrowotnej, przysługuje zatem każdemu obywatelowi Ukrainy, niezależnie od tego, którą granicę przekroczył, uciekając z terytorium Ukrainy. Ucieczka ta musi być spowodowana działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa.

Unormowania specustawy objęły również nieposiadających obywatelstwa ukraińskiego małżonków obywateli Ukrainy, o ile przybyli oni na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa i nie są obywatelem polskim ani obywatelem innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej (art. 1 ust. 2 specustawy). Przepis ten zawiera kilka ważnych i pozytywnych w praktyce elementów. Po pierwsze, rozszerza korzystanie z dobrodziejstw specustawy na osoby nieposiadające obywatelstwa ukraińskiego, czyli na małżonków obywateli Ukrainy. Ustawowy zapis mógłby jednak być bardziej precyzyjny i objąć dzieci z takich małżeństw, które nie posiadają obywatelstwa ukraińskiego. Przepis ten nie daje także uprawnień osobom żyjącym w konkubinatach ani rozwiedzionym, które aktualnie nie są małżonkami obywatela Ukrainy.

Dodatkowo małżonkowie obywateli Ukrainy mogą przebywać w Polsce i przyjeżdżać do Polski samodzielnie. Nie ma konieczności, aby towarzyszył im małżonek posiadający obywatelstwo ukraińskie. Przepis ten daje im zatem samodzielną podstawę do otrzymywania praw wynikających ze specustawy, na takich samych zasadach jak obywatelom Ukrainy. Istotny jest jedynie fakt, że dana osoba jest małżonkiem obywatela Ukrainy oraz uciekła z tego kraju w związku z działaniami wojennymi (Klaus 2022, 23). W myśl ustawodawcy, małżonkowie ci nie mogą przyjeżdżać z innego państwa, w którym wcześniej mieszkali, np. z Rosji czy Białorusi. Innymi słowy, prawo to będzie przysługiwało osobom, które wcześniej mieszkały w Ukrainie lub przynajmniej przebywały na jej terytorium i z niego uciekają.

Powyższy przepis zawiera dwa istotne ograniczenia. Prawami ze specustawy nie będą objęci obywatele polscy oraz obywatele innych krajów UE. Ograniczenia te zostały wprowadzone w kolejnych nowelizacjach z 8 kwietnia 2022 r. (Dz.U., poz. 830) i 8 czerwca 2022 r. (Dz.U., poz. 1383). Są one dość oczywiste, bowiem osoby te i tak korzystają z dostępu do różnych form wsparcia w Polsce, w tym z pomocy społecznej czy legalizacji pobytu (zwłaszcza w odniesieniu do obywateli UE), na podstawie innych przepisów, stąd nie ma konieczności obejmowania ich przepisami specustawy.

Poza powyższymi kwestiami, prawodawca w sposób mało precyzyjny użył w treści art. 1 specustawy pojęcie „najbliższej rodziny”. Może to prowadzić do istotnych różnic interpretacyjnych. Z pewnością kategoria ta jest szersza niż „małżonek obywatela Ukrainy”, o którym traktuje art. 1 ust. 2 specustawy. Pozostaje zatem istotne pytanie, jak rozumieć sformułowanie „najbliższa rodzina”,

bowiem ustawodawca nie doprecyzowuje go w specustawie. Z punktu widzenia udzielania świadczeń opieki zdrowotnej oraz placówek medycznych, w zakresie terminu „najbliższej rodziny” należałoby zastosować wykładnię dokonaną przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Z publikowanych komunikatów wynika, że Fundusz odnosi pojęcie „najbliższej rodziny” do małżonka, wstępnych (rodzice, dziadkowie), zstępnych (dzieci, wnuki), rodzeństwo, powinowatych w tej samej linii lub stopniu (zięć, synowa, teść, teściowa, szwagier, bratowa, pasierb), osoby pozostającej w stosunku przysposobienia oraz jej małżonka, a także osoby pozostającej we wspólnym pożyciu (Łokaj 2022). Stanowisko judykatury nie jest jednak w tym zakresie jednoznaczne¹.

Innym kluczowym elementem tego przepisu jest to, że członkowie najbliższej rodziny zostaną objęci wsparciem jedynie wtedy, gdy towarzyszą w ucieczce osobie mającej Kartę Polaka. Adresatami przepisu są osoby uprawnione, które „wraz” z najbliższą rodziną przybyły do Polski. Przepis nie obejmuje zatem osób, które są najbliższą rodziną obywatela Ukrainy mającego Kartę Polaka, ale przyjechały do Polski same, bez tej osoby. Jest to ważna różnica w porównaniu z sytuacją małżonka obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 2 art. 1 specustawy, któremu przysługuje samodzielne uprawnienie do korzystania z regulacji ustawy (Klaus 2022, 24). Myśl ustawodawcy mogłaby pozostawać szersza, niż jak to wynika z literalnego brzmienia tego przepisu. Sądząc z intencji prawodawcy, nie należy przyjmować, że członkowie najbliższej rodziny muszą zawsze podróżować wraz z obywatelem Ukrainy mającym Kartę Polaka. Regulacja ta powinna obejmować także osoby, które dołączają do tej osoby na terenie Polski.

4. ZASADY ŚWIADCZEŃ OPIEKI ZDROWOTNEJ DLA OBYWATELI UKRAINY WPROWADZONE W SPECUSTAWIE

Specustawa przyznaje prawo do świadczeń medycznych, refundacji leków i zaopatrzenia w wyroby medyczne obywatelom Ukrainy, którzy przybyli do Polski po 24 lutego 2022 r. w związku z agresją Rosji, na analogicznych zasadach i w zakresie, w jakim przysługuje osobom objętym obowiązkowym

¹ „Ani art. 446 § 4 k.c., ani inne regulacje traktujące o ochronie dóbr osobistych nie zawierają definicji członka najbliższej rodziny, w szczególności poprzez zawężenie tego pojęcia do małżonków oraz dzieci i rodziców, czy nawet wstępnych i zstępnych. Pominięcie to musi być traktowane jako celowy zabieg ustawodawcy, rodzący konieczność ustalenia kręgu uprawnionych w oparciu o okoliczności konkretnej sprawy, przy uwzględnieniu z jednej strony kryterium formalnego w postaci przynależności do rodziny, a z drugiej – równie istotnego – kryterium więzi rodzinnej, jaka łączyła poszczególnych członków rodziny, przy czym ocena ta musi odbywać się z poszanowaniem powołanych wyżej uregulowań międzynarodowych” – wyrok SA w Katowicach z dnia 24 marca 2017 r., V ACa 560/16, LEX nr 2273976.

lub dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym w Polsce. Zgodnie z ustawą obywatele Ukrainy mają prawo do prawie wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej, z wyłączeniem leczenia uzdrowiskowego albo rehabilitacji uzdrowiskowej, a także podania produktów leczniczych wydawanych świadczeniobiorcom w ramach programów polityki zdrowotnej. Wobec tego, z związku z art. 15 ŚwiadOpZdrow, który określa tzw. koszyk świadczeń gwarantowanych, w ramach którego świadczeniobiorcom przysługują świadczenia gwarantowane z zakresu, prawo do opieki zdrowotnej dla wysiedleńców z Ukrainy przysługuje do:

- a) podstawowej opieki zdrowotnej;
- b) ambulatoryjnej opieki specjalistycznej;
- c) leczenia szpitalnego;
- d) opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień;
- e) rehabilitacji leczniczej;
- f) świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej;
- g) leczenia stomatologicznego;
- h) zaopatrzenia w wyroby medyczne, na zlecenie osoby uprawnionej oraz ich naprawy, o których mowa w ustawie o refundacji;
- i) ratownictwa medycznego;
- j) opieki paliatywnej i hospicyjnej;
- k) świadczeń wysokospecjalistycznych;
- l) programów zdrowotnych;
- m) leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych dostępnych w aptece na receptę;
- n) programów lekowych;
- o) leków stosowanych w chemioterapii;
- p) leków nieposiadających pozwolenia na dopuszczenie do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, sprowadzanych z zagranicy na warunkach i w trybie określonym ustawą z 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 1977 ze zm.), pod warunkiem, że w stosunku do tych leków wydano decyzję o objęciu refundacją na podstawie ustawy o refundacji;
- q) ratunkowego dostępu do technologii lekowych;
- r) środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, sprowadzonych z zagranicy, pod warunkiem, że w stosunku do tych środków wydano decyzję o objęciu refundacją na podstawie ustawy o refundacji;
- s) świadczeń gwarantowanych udzielanych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego udostępnionego przez jednostkę podległą ministrowi właściwemu ds. zdrowia właściwą w zakresie systemów informacyjnych ochrony zdrowia.

Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa przewiduje, że pobyt obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny, kiedy zarejestrował się w gminie i trafił do specjalnego rejestru Straży Granicznej. Dopiero na tej

podstawie jest uprawniony do opieki medycznej. Szczegółowe rozwiązania określa specustawa ukraińska. Należy zauważyć, że przepisy dotyczą też świadczeń udzielanych przed wejściem w życie ustawy. Sama ustawa weszła w życie z dniem ogłoszenia, ale z mocą od 24 lutego 2022 r. Dlatego ważne jest posiadanie pieczęci z datą w paszporcie czy w innym dokumencie. W tym miejscu należy zauważyć, że Ministerstwo Zdrowia zapewniło także, że gdyby wysiedleńca z Ukrainy nie miał takich dokumentów, wystarczy jego oświadczenie, że jest obywatelem Ukrainy i przekroczył polską granicę po 24 lutego 2022 r. Tyle że z ustawy to nie wynika.

Zatem spełniający warunki ustawowe obywatel Ukrainy ma prawo do bezpłatnej opieki medycznej w zakresie koszykowych świadczeń opieki zdrowotnej dokładnie w taki sam sposób, jak polski pacjent. Fakt ten, w dobie obecnie szerzących się nieprawdziwych informacji, wydaje się mieć kluczowe znaczenie, albowiem z obowiązujących przepisów, jak też z komunikatów organów publicznych, takich jak Ministerstwo Zdrowia czy NFZ, jasno wynika, że sytuacja ukraińskiego pacjenta objętego specustawą oraz pacjenta polskiego nie jest w żaden sposób różnicowana. Nie ma zatem mowy o żadnej dyskryminacji lub nierównym traktowaniu. Pacjent ukraiński nie jest w żadnym wypadku traktowany priorytetowo, a ewentualne pierwszeństwo ukraińskiego pacjenta uzasadnione może być wyłącznie jego stanem zdrowia i na tych samych zasadach co w przypadku pacjentów polskich. Zgodnie ze specustawą, wyjątek od reguły tożsamych uprawnień do świadczeń w przypadku obywateli Ukrainy dotyczy leczenia uzdrowskiego oraz rehabilitacji uzdrowskowej, a według komunikatów płatnika również prawa do samego leczenia oraz zwrotu środków w ramach leczenia transgranicznego (Łokaj 2022).

5. PROBLEM REFUNDOWANYCH RECEPT

Świadczenia opieki zdrowotnej są udzielane przez świadczeniodawców na podstawie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej oraz przez apteki na podstawie umów na realizację recept, zawartych z NFZ. Przepis ten doprecyzowuje, iż opieka medyczna przysługująca osobom objętym obowiązkowym lub dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym jest bezpłatna, jeżeli jest udzielana w podmiotach mających kontrakty na leczenie z NFZ oraz w aptekach posiadających umowy z NFZ. W dużej mierze są to miejskie, powiatowe lub ministerialne szpitale, przychodnie rejonowo-specjalistyczne i apteki (por. Kacprzak-Szymańska 2022, 260). Ukraińcom przysługują recepty refundowane, choć zdaniem lekarzy trudno je wypisywać bez dokumentacji medycznej. Do realizacji recepty należy wskazać rodzaj numeru służącego do identyfikacji pacjenta lub numer identyfikujący. Ukraińcy jednak otrzymali numery PESEL. Uciekający przed wojną obywatele raczej nie mają ze sobą

dokumentacji medycznej. Specustawa, przy całej jej konieczności, nie rozwiązuje tego problemu, bo nie umożliwia wypisania refundowanej recepty, np. w chorobach przewlekłych bez diagnozy. W praktyce zatem, jeśli do lekarza zgłosi się pacjent np. z kaszlem, zmianami w płucach, lekarz po rozpoznaniu choroby może wypisać receptę na refundowany lek, np. steryd, antybiotyk, bo zdiagnozował chorobę i wypełnił dokumentację.

Jeśli natomiast pacjent stwierdzi, że ma np. epilepsję, depresję, nadczynność lub niedoczynność tarczycy, cukrzycę, przewlekłą chorobę płuc (POCHP) czy jakkolwiek inną chorobę, ale nie ma dokumentacji medycznej, to lekarz nie zdiagnozuje takiego pacjenta na pierwszej wizycie. Powinien go skierować na badania lub do specjalisty. Dopiero po postawieniu diagnozy może wypisać refundowaną receptę, choć lek może być potrzebny natychmiast. Przepisy tymczasem wręcz zmuszają do odstawienia leków, by powróciły objawy choroby widoczne np. w wynikach badań diagnostycznych.

6. PODSUMOWANIE

Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa to akt prawny wprowadzony w wyjątkowo szybkim tempie w odpowiedzi na napaść Rosji na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. Wydanie to doprowadziło do największych ruchów migracyjnych w Europie od czasu zakończenia II wojny światowej. Szybkie tempo przyjmowania przepisów ustawy było podyktowane koniecznością stworzenia nowej sytuacji prawnej, wynikłej z napływu wielu milionów wysiedleńców, na przyjęcie których polskie państwo nie mogło być przygotowane. Ministerstwo Zdrowia zaznacza, że system opieki zdrowotnej w Polsce jest przygotowany na przyjęcie pacjentów z Ukrainy, zarówno rannych w wyniku działań zbrojnych, jak i chorych. Plan zabezpieczenia obejmuje ok. 120 szpitali, a w nich ok. 7 tys. miejsc dla obywateli Ukrainy.

Prawo do opieki zdrowotnej dla azylantów z Ukrainy w polskim systemie prawnym jest generalnie dość dobrze i szeroko chronione. Przysługuje ono każdemu obywatelowi Ukrainy, niezależnie od tego, którą granicę przekroczył, uciekając przed wojną z terytorium Ukrainy. Niewątpliwie we wnioskach *de lege ferenda* należałoby rozważyć, aby przepisy specustawy nowelizować precyzyjniej.

Jako właściwe należy uznać korzystanie z dobrodziejstw specustawy przez kategorię osób nieposiadających obywatelstwa ukraińskiego, czyli małżonków obywateli Ukrainy. Kategoria ta zdaje się być jednak zbyt wąska, gdyż nie obejmuje żadnych innych członków najbliższej rodziny obywateli Ukrainy poza ich małżonkami – np. dzieci (jeśli nie mają obywatelstwa ukraińskiego), rodziców czy osób pozostających w związkach nieformalnych. Przepis ten nie daje także uprawnień osobom rozwiedzionym, które aktualnie nie są małżonkami obywatela Ukrainy.

Brak dokumentacji medycznej u pacjentów z Ukrainy może powodować problemy w dostępie do refundacji leków. Może zatem wystąpić trudność w wypisaniu recepty i uzyskaniu refundacji bez dokumentacji medycznej. Specustawa nie rozwiązuje tego problemu. Nie reguluje kwestii możliwości refundacji recepty w przypadku chorób przewlekłych bez diagnozy i braku dokumentacji medycznej. Mogą zaś wystąpić sytuacje, w których lek może być potrzebny natychmiast.

BIBLIOGRAFIA

- Bochenek, Michał. 2022. *Wsparcie finansowe dla gmin i podmiotów na rzecz uchodźców z Ukrainy*. LEX/el.
- Kacprzak-Szymańska, Ewa. 2022. W *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Komentarz*. Red. Rafał Cieślak, Marcin Górski, Małgorzata Jaźwińska, Ewa Kacprzak-Szymańska, Agnieszka Kwaśniewska-Sadkowska, Patrycja Mickiewicz, Marcin Princ, Katarzyna Słubik, Witold Antoni Klaus. 258–261. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Klaus, Witold Antoni. 2022. W *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Komentarz*. Red. Rafał Cieślak, Marcin Górski, Małgorzata Jaźwińska, Ewa Kacprzak-Szymańska, Agnieszka Kwaśniewska-Sadkowska, Patrycja Mickiewicz, Marcin Princ, Katarzyna Słubik, Witold Antoni Klaus. 19–25. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Łokaj, Maciej. 2022. *Zasady udzielania i finansowania świadczeń opieki zdrowotnej osobom z Ukrainy w świetle specustawy*. LEX/el.
- Podgórska-Rakiel, Ewa, Szypniewski, Michał. 2018. „Odmowa wydania decyzji wpisania oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń”. W *Zatrudnianie w Polsce cudzoziemców spoza UE*. Red. Ewa Podgórska-Rakiel, Michał Szypniewski. 27–29. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Straż Graniczna. 2022. „Statystyki”. <https://strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (dostęp: 6.06.2023).

Akty normatywne

- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1977 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1264 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1285 ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2354 ze zm.).
- Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U.UE.L.2022.71.1).
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U., poz. 583 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 marca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U., poz. 682).

Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 830).

Ustawa z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 1383).

Orzecznictwo

Wyrok SA w Katowicach z dnia 24 marca 2017 r. (V ACa 560/16, LEX nr 2273976).