

Pravosuđe i zdravlje: Naknada troškova zdravstvenog lečenja van javnih ustanova

Uvod

Ovo je peti po redu izveštaj Demokratije Plus (D+) koji se osvrće na predmete naknade u slučajevima štete koju su prouzrokovali organi javnih vlasti. Glavna svrha ovog kratkog izveštaja je da se razume kako se ovi predmeti rešavaju u Odeljenju za administrativne poslove Osnovnog suda u Prištini.

D+ je propratio deset predmeta upravnih prekršaja od maja 2023. i u nastavku će pokriti još deset predmeta do maja 2025. godine. Ovi kratki izveštaji, odabrani nasumično, posebno se bave praćenjem prava na naknadu štete u upravnim postupcima na relaciji između države (javne uprave) i fizičkih lica, isključujući slučajeve naknade državnih službenika u javnoj upravi.

Pravo na zdravstvenu zaštitu građana Republike Kosovo propisano je Ustavom i međunarodnim sporazumima i instrumentima, koji se direktno primenjuju u zemlji. Zakonom o zdravlju¹, Zakonom o zdravstvenom osiguranju², kao i drugim zakonskim i podzakonskim aktima, građanima se garantuju prava na jednako postupanje u zdravstvenim uslugama.

U slučajevima kada javne zdravstvene ustanove na Kosovu ne mogu da pruže usluge zdravstvene zaštite, građani su primorani da traže lečenje u drugim zdravstvenim ustanovama u zemlji ili van nje. Vlada Kosova, preko Fonda za zdravstveno osiguranje, nudi finansijsku podršku građanima koji ne mogu da priušte troškove lečenja van javnih ustanova.

Fond za zdravstveno osiguranje je javna institucija koja deluje u okviru Ministarstva zdravlja i odgovorna je za upravljanje i administraciju sistema zdravstvenog osiguranja u zemlji. Sa

¹ Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/L-125 o zdravlju <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8666> (poslednji put pristupljeno 10. januara 2024).

² Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/L-249 o zdravstvenom osiguranju <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=9450> (poslednji put pristupljeno 10. januara 2024).

druge strane, u okviru Fonda funkcioniše Program za lečenje pacijenata van zdravstvenih ustanova, kojim se građani podržavaju finansijski za zdravstvene usluge van ovih ustanova. Sa druge strane, Izvršni odbor je najviši organ u ovom Fondu, koji se bavi procenom i usvajanjem zahteva pacijenata za lečenje van javnih zdravstvenih ustanova.

Nedavno je ažurirano administrativno uputstvo MZ-a pojednostavljuvanjem procedura za podnošenje zahteva građana, kao i dodavanjem niza usluga. Građani ostvaruju pravo na finansijsku podršku u vrednosti do 30 hiljada evra u okviru jedne godine za usluge koje se ne nude u javnim zdravstvenim ustanovama na Kosovu. Takođe, pravo na naknadu 100% vrednosti fakture, imaju lica sa statusom ratnih invalida, članovi užih porodica palih boraca, civilne žrtve rata, lica do 18 godina starosti, osobe sa invaliditetom, kao i korisnici socijalne pomoći³.

Međutim, i pored ovih nastojanja da se kroz primenu zakona i preduzimanje dodatnih mera uredi pravno okruženje, nije svaki građanin bio u prilici da ostvari koristi iz ovog Fonda. Od 1099 zahteva za finansijsku podršku za lečenje van javnih zdravstvenih ustanova, ovaj fond odbio je zahtev više od 400 pacijenata za ostvarivanje koristi iz ovog fonda⁴. Prema građanima nije postupano jednako prilikom izbora od strane Izvršnog odbora, navodi se u izveštaju Nacionalne kancelarije za reviziju. Između ostalog, ovaj izveštaj navodi da „Od 150 naloga za hitno zdravstveno lečenje, više od 60 odsto istih nije tretirano u skladu sa zakonom“⁵.

Za štetu koju je pričinio ovaj organ javne vlasti, nezadovoljne stranke mogu pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Odeljenju za upravne poslove koje deluje pri Osnovnom sudu u Prištini. Takve slučajeve sud procesuirao na osnovu odredaba propisanih Zakonom o upravnim sporovima⁶.

Predmeti na sudu

U oba propraćena predmeta, tuženo je Ministarstvo zdravlja, konkretno Fond za zdravstveno osiguranje. Nedaće stranaka, u oba posmatrana predmeta, tiču se odbijanja zahteva za zdravstveno lečenje van javnih zdravstvenih ustanova.

Prvi predmet se odnosi na tužbeni zahtev tužioca za finansijsku podršku za medicinsku terapiju – lekove, koji se ne nalaze na esencijalnoj listi lekova koji su pokriveni iz budžeta Kosova. Žalbena komisija – MZ nikada nije odgovorila na zahteve tužioca. Zbog ovog nepostupanja organa uprave, tužilac je pokrenuo tužbu pred sudom kako je propisano Zakonom o opštem upravnom postupku u slučajevima ćutanja administracije⁷.

Dok je drugi predmet usredsređen na zahtev za naknadu troškova zdravstvenog lečenja u inostranstvu. U ovom predmetu, pacijent je podvrgnut neophodnim hirurškim intervencijama u institucijama van zemlje. Međutim, pošto je stranka krenula sa lečenjem pre okončanja svih neophodnih administrativnih postupaka, Odbor je odbio zahtev za naknadu. Odbor je ovu odluku obrazložio rekavši da zakonske odredbe Administrativnog uputstva o lečenju van zemlje, propisuju da lečenje treba da počne tek nakon završetka administrativnih procedura, osim u hitnim slučajevima⁸.

³ Službeni list Republike Kosovo. Administrativno uputstvo br. 03/2023 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81033> (poslednji put pristupljeno 10. januara 2024).

⁴ Fond za zdravstveno osiguranje. Godišnji izveštaj o radu za 2022. <https://fssh.rks-gov.net/desk/inc/media/359C6F04-7BB8-4FDB-97F8-1BE1ADBB3A64.pdf> (poslednji put pristupljeno 12. januara 2024).

⁵ Nacionalna kancelarija za reviziju. Izveštaj o reviziji učinka, avgust 2023 <https://zka-rks.com/ep-content/uploads/2023/08/Raport-Auditimit-PTMJShP-shqip-1.pdf> (poslednji put pristupljeno 12. januara 2023).

⁶ Službeni list Republike Kosovo. Zakon o upravnim sporovima <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2707> (*sada stavljen van snage. Poslednji put pristupljeno: 12. januara 2024).

⁷ Službeni list Republike Kosovo. Zakon o opštem upravnom postupku, glava 2, član 125, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>, (poslednji put pristupljeno 14. januara 2024).

⁸ Službeni list Republike Kosovo. Administrativno uputstvo br. 03/2023 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81033> (poslednji put pristupljeno 15. januara 2024).

Predmet 1

Tužba Dh.A. protiv Ministarstva zdravlja – Fonda za zdravstveno osiguranje

Tužilac: Dh.A fizičko lice

Tuženi: Ministarstvo zdravlja - MZ

Ime sudije/sutkinje: Arjeta Sadiku

Datum ročišta: 05.09 2023.

U ovom propraćenom predmetu, tužilac Dh.A. je 03. jula 2018. godine podneo tužbu protiv Ministarstva zdravlja (MZ) Odeljenju za upravne poslove Osnovnog suda u Prištini. U ovoj tužbi, tužilac je tražio od suda da odobri tužbeni zahtev tužioca za finansijsku podršku za medicinsku terapiju – lekove, koji se ne nalaze na esencijalnoj listi lekova koji su pokriveni iz budžeta Kosova.

Tek posle pet godina došao je red da se ovaj predmet reši pred sudom. Na glavnom ročištu koje je održano 05. septembra 2023. godine, zakonski zastupnik tužilje A.H., je istakao da tužilja Dh.A. boluje od retke bolesti prema međunarodnoj klasifikaciji, i shodno tome se poziva na zakonske odredbe Administrativnog uputstva o zdravstvenom lečenju van javnih zdravstvenih ustanova. Stoga je neophodna kontinuirana materijalna podrška kako bi se ova medicinska terapija obezbedila u kontinuitetu.

Prvobitno je tužilji Dh.A Izvršni odbor za sprovođenje Programa lečenja van javnih zdravstvenih ustanova MZ-a odobrio zahtev za kupovinu medicinske terapije, 2016. godine. Međutim, ova finansijska podrška je prekinuta narednih godina, uprkos obavezi koju je tuženi - MZ imao da obezbedi ovu terapiju. Ovom prilikom, tužilja je primorana da lekove u narednih šest godina obezbedi svojim finansijskim sredstvima.

Tuženi MZ nikada nije odgovorio na zahteve Dh.A. U ovom slučaju, nezadovoljna stranka je tužila organ javne vlasti usled ćutanja administracije.

Dalje, na ročištima, punomoćnik tužioca je izjavio da je zdravstveno stanje tužilje potvrđeno sudskim veštačenjem i neposrednim kliničkim pregledom. Stoga je od suda tražio da obaveže Ministarstvo zdravlja da tužilji Dh.A. retroaktivno isplati finansijska sredstva za kupovinu medicinske terapije.

Sa druge strane, tuženi MZ, koji nikada nije prisustvovao ni na jednom od sazvanih ročišta, u odgovoru na tužbu predložio je sudu da tužbu i tužbeni zahtev tužioca odbije kao neosnovane.

Zaključak: U vezi sa ovim predmetom, Osnovni sud je presudom od 05. septembra 2023. godine meritorno odlučio usvajanjem zahteva tužilje Dh.A., odobravajući novčanu podršku za medicinsku terapiju – lekove⁹. Ovom presudom je tuženi, Ministarstvo zdravlja, obavezan da tužiocu retroaktivno nadoknadi novčana sredstva na ime konkretnih usluga – lekova, kao i da nastavi sa izdvajanjem ovih novčanih sredstava sve dok postoji potreba za obezbeđivanjem ove terapije. Ovu odluku sud je zasnovao na medicinskom veštačenju koje je tužilac tražio na jednom od ročišta, radi dokazivanja stvarnog zdravstvenog stanja tužilje. U obrazloženju ove presude se navodi da je osnov tužbenog zahteva nastupio iz meritornog odlučivanja, usled ćutanja administracije, kao i zbog činjenice da tuženi, Ministarstvo zdravlja, nije osporio osnov tužbenog zahteva i nije podneo nikakvu primedbu na medicinsko veštačenje na kome je sud zasnovao svoju odluku.

Sud je razmotrio i tvrdnje tuženog u njegovom odgovoru na tužbu, ocenivši ih kao neosnovane i u suprotnosti dokazima u spisima predmeta i činjeničnom stanju koje su utvrdili medicinski veštaci.

Predmet 2

Tužba N.B. protiv Ministarstva zdravlja - Fonda za zdravstveno osiguranje

Tužilac: N.B. fizičko lice

Tuženi: Ministarstvo zdravlja – MZ, Fond za zdravstveno osiguranje

Ime sudije/sutkinje: Kreshnik Kačiu

Datum ročišta: 29.08 2023.

Drugi predmet obuhvata tužbu tužioca N.B., od 22.07.2022. godine, protiv rešenja Ministarstva zdravlja (MZ), sudu. Tužilac je tražio nadoknadu troškova lečenja van javnih zdravstvenih ustanova, ali je ovaj zahtev odbio Odbor koji se bavi razmatranjem ovih predmeta.

Na glavnom ročištu održanom 29. avgusta 2023. godine, roditelj i istovremeno zastupnik V.B. tužioca N.B. (maloletno lice), obavestio je sud da operacije njegovog deteta nisu mogle da se odrade na Kosovu, te je zbog toga bio prinuđen da potraži mogućnost lečenja u inostranstvu, konkretno u Hrvatskoj i Nemačkoj. Prema njegovim rečima, odluke prvostepenih i drugostepenih organa su neosnovane, neargumentovane i nezakonite.

Zastupnik tužioca je na glavnom ročištu istakao da je prvostepenom odlukom osnovni razlog za odbijanje zahteva za naknadu troškova lečenja bio ograničeni budžet. Tražio je da sud usvoji ovu tužbu za naknadu troškova lečenja u inostranstvu, kao i da poništi rešenje pobijeno ovom tužbom.

⁹ Rešenje Osnovnog suda, A. br. 1644/18 od dana: 05.09 2023.

Sa druge strane, tuženi – MZ, koji je izostao sa ovog ročišta, u odgovoru na tužbu osporio je tužbu i tužbeni zahtev tužioca u celosti, tvrdeći da je okrivljeni pravilno primenio zakonske odredbe i da je ocenio sve okolnosti i dokaze koji su uticali na donošenje ispravne pravne odluke. Između ostalog, tuženi je istakao da je u svojoj odluci tužiocu preporučio besplatno lečenje u Turskoj u skladu sa bilateralnim sporazumom između dve zemlje, ali je tužilac to zanemario.

Zaključak: Uvidom u sve dokaze, sud je našao da je tuženi organ prilikom razmatranja žalbe tužioca pravilno utvrdio činjenično stanje i pravilno primenio materijalno pravo. Shodno tome, sud je odbio kao neosnovanu tužbu i tužbeni zahtev maloletnog tužioca¹⁰. Prema obrazloženju ove presude, Komisija za medicinsku procenu je pravilno odlučila time što je odbila zahtev tužioca, u potpunom skladu sa članom 132. Zakona o opštem upravnom postupku, kao i sa Administrativnim uputstvom o lečenju van zemlje, konstatujući da je pacijent otpočeo lečenje a da pre toga nisu u potpunosti okončani svi upravni postupci¹¹.

¹⁰ Rešenje Osnovnog suda, A. br. 1851/2022 od dana: 06.09 2023.

¹¹ Službeni list Republike Kosovo. Administrativno uputstvo br. 03/ 2023, član 5, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81033> (poslednji put pristupljeno 15. januara 2024).

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Praćenje dva predmeta na sudu baca svetlo na složenost predmeta naknade troškova lečenja van javnih zdravstvenih ustanova na Kosovu. Predmeti Dh.A. i N.B. oslikavaju izazove građana koji se suočavaju sa brojnim preprekama u nastojanjima da obezbede finansijsku podršku za zdravstvene usluge koje ne pružaju javne ustanove.

U predmetu Dh.A., sud je priznao pravo tužilje na finansijsku podršku za medicinsku terapiju – lekove koji nisu uvršćeni na esencijalnu listu lekova iz kosovskog budžeta. Odluka suda naglašava značaj kontinuirane finansijske podrške za retko oboljenje, obavezujući Ministarstvo zdravlja da obezbedi ovu terapiju. Sud je doneo meritornu odluku u korist građanina, pozivajući se na medicinsko veštačenje koje je dokazalo stvarno zdravstveno stanje tužilje, kao i administrativno ćutanje tuženog.

S druge strane, predmet N.B. predstavio je drugačiji scenario. Sud je odbacio prijavu kojom se traži naknada troškova lečenja van javnih zdravstvenih ustanova, podržavajući odluku osporenog organa. Sud je konstatovao da je odbijanje bilo u skladu sa zakonom, ističući pravilno sprovođenje zakona i poštovanje upravnih postupaka.

- Iako su mnoge procedure pojednostavljene novim Administrativnim uputstvom o lečenju van javnih ustanova, i dalje postoje praktični izazovi. Odluka suda o odbijanju u drugom predmetu, zbog nepoznavanja upravnih postupaka, ističe važnost daljeg informisanja građana o uslovima i rokovima za traženje novčane pomoći za lečenje van javnih ustanova.
- Fond za zdravstveno osiguranje treba da razmotri potpunu reviziju i ažuriranje svojih politika, uzimajući u obzir sudske odluke koje naglašavaju značaj kontinuiranog pristupa zdravstvenim uslugama, posebno za osobe sa retkim bolestima kojima je potrebna stalna terapija. Time bi se obezbedilo da građani u ovakvim okolnostima dobijaju neophodnu podršku bez prekida i da svi pacijenti budu tretirani jednako.

