



US: Zasebnim zdravnikom in zobozdravnikom se ne sme kar “odvzeti” presežkov

“Groba, splošna in neposredna omejitev svobodnega razpolaganja s presežkom prihodkov sama po sebi ne prinaša zelo visokih pričakovanih koristi,” je ustavno sodišče zapisalo v sodbi, s katero je soglasno razveljavilo del lani popravljenega zakona o zdravstveni dejavnosti, ker je tudi zasebnim gospodarskim družbam in sicer zasebnikom na področju zdravstvene dejavnosti zapovedoval, da morajo presežek prihodkov na odhodki porabi le za opravljanje in razvoj zdravstvene dejavnosti.

Gorenšek: To je bilo pričakovati



Foto: Arsen Peric / M24.si

„Pričakovati je bilo takšno sodbo ustavnega sodišča,“ je odločitev sodišča za Spletni časopis komentiral **Matevž Gorenšek**, ortopedski kirurg, ki je tudi predsednik odbora za zasebno dejavnost in član izvršilnega odbora Zdravniške zbornice Slovenije. Gorenšek je nadaljeval: „Zasebna iniciativa je gonilo napredka, je jamstvo, da se sistem sam po sebi izboljšuje. Čim so takšni administrativni ukrepi, začne cel sistem propadati, ljudje pa začnejo goljufati.“

“Mogoče je, da politiki namerno kršijo ustavno ureditev,“ pa se je odzval član izvršnega odbora Strokovnega združenja zasebnih zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije **Miro Lasbaher** in dodal, da je v ureditvi še več stvari spornih z vidika pravne države, denimo, časovna omejitev koncesij. “Mogoče je v celoti odpraviti koncesije in uvesti popolnoma svobodno izbiro zdravnika, zavarovalnici pa naložiti plačilo za vse opravljene storitve pri kateremkoli zdravniku z dovoljenjem za delo v Sloveniji. V tujino to že morajo početi,“ je opozoril.

Z ministrstva za zdravje, ki ga vodi Samo Fakin pa so se dan po objavi sodbe na moje vprašanje, ali bodo odločitev kaj komentirali, zapisali tako:

“Ministrstvo za zdravje bo odločitev Ustavnega sodišča RS glede določbe Zakona o zdravstveni dejavnosti glede presežkov prihodkov nad odhodki za koncesionarje najprej preučilo in nato komentiralo.”

Neustavna omejitev je bila v odboru za zdravstvo v besedilo spremembe zakona vključena kot dopolnilo na predlog poslanskih skupin SMC **Mira Cerarja**, DeSUS **Karla Erjavca** in SD **Dejana Židana** v takšnem besedilu: “Zdravstvene storitve iz prejšnjega stavka kot negospodarske storitve splošnega pomena izvajalci zdravstvene dejavnosti opravljajo na nepridobiten način, tako da se presežek prihodkov nad odhodki porabi za opravljanje in razvoj zdravstvene dejavnosti.” Vlada in ministrstvo za zdravje, ki ga je takrat vodila **Milojka Kolar Celarc**, nista ugovarjala svojim poslancem, ki jih je zaneslo preveč v vzhodnoevropsko smer. Pozneje so besedilo na predlog poslancev SMC in SD še dopolnili, a v spornem delu je ostalo nespremenjeno.

Ustavno sodišče je ugotovilo, da je parlament, ko je obvezno rabo presežkov le za zdravstveno dejavnost določil tudi za zasebne družbe, s tem nedopustno posegel v podjetniško svobodo. Nikjer v parlamentarnem postopku in v mnenjih vlade med sprejemanjem sprememb zakona pa ni pojasnil, je ugotovilo sodišče, zakaj zasebniki po pravilni in vestni izpolnitvi vseh obveznosti do pacientov, določenih v skladu s primernimi strokovnimi standardi, ne smejo prosto razpolagati s presežkom prihodkov, temveč ga morajo ohraniti v koncesijski dejavnosti.

Krnitev samega jedra podjetniške

svobode

Teh pojasnil sodišče ni našlo, ker je neustavna vsebina v zakon priletela z dopolnilom poslancev koalicije v odboru za zdravstvo. Ta dopolnila za katera se dogovori vsakokratna koalicija, praviloma tudi s strinjanjem predstavnikov vlade, praviloma niso posebej podrobno razložena, ne vsebujejo ocen finančnih posledic in pogosto tudi niso zelo premišljena. Te novosti je pozneje v državnem zboru dodatno potrdila koalicija, ko je besedilo tretjega člena še nekoliko dopolnila in izglasovala celoten zakon. Spori člen, ki ga je deloma razveljavilo ustavno sodišče, je v končnem besedilu zakona takšen:

»Izvajalci zdravstvene dejavnosti so domače in tuje pravne in fizične osebe, ki so pridobile dovoljenje ministrstva, pristojnega za zdravje, za opravljanje zdravstvene dejavnosti. Javna zdravstvena služba obsega zdravstvene storitve, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavljajo v javnem interesu država in lokalne skupnosti in ki se, temelječe na načelu solidarnosti, v skladu s predpisi, ki urejajo zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, zagotavljajo kot pravice obveznega zdravstvenega zavarovanja ter se v celoti ali deloma financirajo iz javnih sredstev, predvsem iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zdravstvene storitve iz prejšnjega stavka kot negospodarske storitve splošnega pomena izvajalci zdravstvene dejavnosti opravljajo na nepridobiten način, tako da se presežek prihodkov na odhodki porabi za opravljanje in razvoj zdravstvene dejavnosti.»

Kot opozarja ustavo sodišče, so posledice omejitve pravice do

svobodne gospodarske pobude, da ti posamezniki presežka ne smejo uporabiti v morebitnih drugih gospodarskih dejavnostih, ki jih opravljajo, za osebne potrebe ali izplačati svojim družbenikom. Negativni učinki te določbe so zelo težki in daljnosežni, opozarja ustavno sodišče. Čeprav presežek prihodkov zasebnikom ni "razlaščen" (ohranijo ga znotraj svojega podjetja), taka omejitev njegove uporabe vseeno pomeni krnitev samega jedra podjetniške svobode. Tako intenzivna omejitev svobode uporabe presežka prihodkov lahko spodkoplje enega izmed ključnih motivov za opravljanje koncesijske dejavnosti. Zasebniki morajo investirati in redno kriti stroške koncesijske dejavnosti že zato, ker imajo motiv ostati na trgu kot poslovni subjekt; k razvoju dejavnosti in nakupu nove opreme jih silita tako konkurenca na trgu kot tudi sam razvoj medicinske stroke. V tem pogledu ni nepomembno, opozarja ustavno sodišče, da lahko država dodatno zagotovi kakovost koncesijske dejavnosti s predpisovanjem ustreznih strokovnih standardov, ki bodo posredno, a dovolj učinkovito, po eni strani silili zasebnika k investiranju, katerega vir je lahko presežek prihodkov, v dejavnost, v kateri je presežek nastal, po drugi strani pa je s tem pristopom še ohranjena svoboda zasebnikove poslovne presoje o primernem času in obsegu investicij.

Groba, splošna in neposredna omejitev svobodnega razpolaganja s presežkom prihodkov sama po sebi ne prinaša zelo visokih pričakovanih koristi, je opozorilo sodišče, ki je ugotovilo, da zasledovani pozitivni učinek javne koristi zato ne odtehta daljnosežnosti in intenzivnosti posledic posega. Ker teža posega v človekovo pravico do svobodne gospodarske pobude presega težo javne koristi od tega posega so razveljavili del drugega odstavka tretjega člena zakona o zdravstveni dejavnosti.

Spor pred ustavnim sodiščem je sprožilo strokovno združenje

zasebnih zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije, pa tudi drugi, vse je zastopala odvetnica iz Maribora Simona Marko.

Celotna sodba o lanski spremembi ureditve, tudi v delih, kjer pa pritožniki niso bili uspešni, je takšna:



Številka: U-I-194/17-21

Datum: 15. 11. 2018

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Strokovnega združenja zasebnih zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije, Ljubljana, in drugih, ki jih vse zastopa Simona Marko, odvetnica v Mariboru, na seji 15. novembra 2018

odločilo:

1. Druga poved drugega odstavka 3. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 14/13 In 64/17) se razveljavi, kolikor ureja presežke prihodkov nad odhodki za izvajalce zdravstvene dejavnosti v okviru javne zdravstvene službe, ki so gospodarske družbe in zasebni zdravniki.

2. Prvi in tretji odstavek 42. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti nista v neskladju z Ustavo.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudniki so vložili pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti (med drugim) druge povedi drugega odstavka 3. člena ter prvega in tretjega odstavka 42. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (v nadaljevanju ZZDej).

2. Drugi povedi drugega odstavka 3. člena ZZDej očitajo neskladje z 2., 23., 49., 51. in 74. členom Ustave. Pojem negospodarskih storitev splošnega pomena naj bi v pravni red v neskladju z 2. členom Ustave vnesel visoko mero negotovosti, pravne nestabilnosti in nedoločnosti. Ta pojem naj bi bil tako v slovenskem kot tudi v evropskem pravnem redu neznan, nedorečen in neopredeljen. V pravnih aktih Evropske unije (v nadaljevanju EU)