

Ali je odločitev Ustavnega sodišča lahko pravni absurd?

Ljubljana, 15. julij 2021 - Ali je odločitev Ustavnega sodišča (US) št.: U-I-193/19-14, z dne 6. 5. 2021, ki omejitve trajanja koncesij v zdravstvu na 15 let, sprejete v noveli Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-K) leta 2017, opredeli kot skladne z ustavo, res nekaj kar bo omogočilo in ohranjalo konkurenco med ponudniki zdravstvenih storitev v Sloveniji? Četudi pravnemu laiku, mi na prvi pogled odločitev US izgleda kot pravni absurd. Ob poznavanju veljavne zakonodaje v Republiki Sloveniji sem v to celo prepričan. Brez sence dvoma sem eden državljanov, ki spoštujem odločitev sodišč, četudi se z njimi ne strinjam. Seveda pa sem in vedno bom uporabil vsa pravna sredstva, če ocenjujem, da nekaj preprosto ni prav.

Ustavno sodišče je odločilo da 41. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah ZZDej-K ni v neskladju z Ustavo. Na US je v postopek ocene ustavnosti poslalo Upravno sodišče, na podlagi okoli 400 tožb zasebnih zdravnikov in zobozdravnikov. Upravno sodišče je postopke prekinilo in povprašalo US, ali je 41. člen, ki spreminja trajanje koncesij iz takih za nedoločen čas v določen čas 15 let, v skladu z Ustavo. ZZDej-K je, po mnenju Upravnega sodišča, posegel v pravna razmerja za nazaj, kar je v neskladju s 155. členom Ustave (prepoved retroaktivnosti) in 2. členom Ustave (načelo pravne varnosti oz. načelo zaupanja v pravo). Svojo odločitev je US utemeljilo na stališču, da obstojita dva stvarna razloga, utemeljena v prevladujočem in ustavno dopustnem javnem interesu za sprejetje takšne zakonske ureditve, takšna razloga pa sta:

1. **potreba po zagotavljanju varstva konkurence** oziroma preprečevanje omejevanja konkurence med javnimi zavodi in koncesionarji ter konkurenca med obstoječimi in potencialnimi koncesionarji,
2. **potreba po omejitvi trajanja koncesij zaradi varstva prevladujočega javnega interesa pri izvajanju trajne in prevladujoče negospodarske javne službe v obliki javnih zavodov.**

Že sama druga točka obrazložitve pravzaprav spodbuja prav obratno od tega, kar želi US zaščititi. Prevladujoč javni interes pri izvajanju trajne in prevladujoče negospodarske javne službe v obliki javnih zavodov je izključno v interesu Javnih zavodov. V nadaljevanju je to seveda tudi interes tistih, ki od črpanja javno zbranega denarja iz zdravstva dobro živijo, pa od tega pacienti nič nimajo. To je državno vodeno omejevanje konkurence, ki mu rok trajanja podaljšuje tudi najvišji pravosodni organ države US. To nikakor ni v interesu državljanov in pacientov, ki potrebnih storitev ne dobijo, ko jih potrebujejo in velikokrat po nepotrebnem trpijo.

Osnovna težava je pravzaprav leta 2017 spremenjen ZZDej-K. Ta uvaja več rešitev, ki so v popolnem nasprotju s prakso razvitega sveta, po katerem se radi zgledujemo. **Zdravstveno dejavnost ZZDej-K opredeljuje kot negospodarsko dejavnost.** To je posebnost samo po sebi, saj številni deležniki (pa ti praviloma niso zdravniki, medicinske sestre, fizioterapevti ali drugi dragoceni sodelavci v zdravstvu) iz poslovanja z negospodarskim zdravstvom, kujejo bajne dobičke. Poleg tega **pravo konkurenco omejuje ZZDej-K in zakonodaja sama po sebi.** Dokaz je število podeljenih koncesij od uveljavitve zakona leta 2017 dalje. Poleg tega pa tudi vrnjene koncesije in koncesije, ki so zaradi upokojitev/smrti/prekinitve dejavnosti ugasnile ali bile prenesene na javne zavode.

42. člen veljavnega ZZDej-K, v drugem odstavku, pravi: »**Koncesija se podeli, če** koncendent (občina za primarno zdravstvo ali Ministrstvo za zdravje za sekundar ali specialistične ambulante - opomba avtorja zapisa) ugotovi, da **javni zdravstveni zavod ne more zagotavljati** opravljanja zdravstvene dejavnosti v obsegu, kot je določen z mrežo javne zdravstvene službe, oziroma če javni zdravstveni zavod ne more zagotoviti potrebne dostopnosti do zdravstvenih storitev.« Če bi zakon govoril o telefoniji, bi v tem primeru v zakonu pisalo: storitve mobilne telefonije ponuja Telekom Slovenije, ki je najboljši. Le tam, kjer ozemlje ni pokrito s Telekomovim omrežjem in je signal slab, storitve lahko ponujajo druga podjetja... Omejevanje konkurence, in s tem svobodne izbire pacienta, je tako vgrajena v ZZDej-K. To pa seveda še ni konec omejevanja konkurence, ki izhaja iz veljavnega zakona. Zakonodajalec je bil, ob zadnjih popravkih leta 2017, dosleden tudi pri zagotovitvi dolgoročne ukinitve koncesij. **43. člen veljavnega ZZDej-K** opredeljuje določen čas trajanja podeljenih koncesij na 15 let. V drugem odstavku tega člena pa piše: »Najpozneje 12 mesecev pred potekom obdobja podelitve koncesije koncendent preveri realizacijo programa v podeljenem obsegu ter ali še obstoji potreba po podelitvi koncesije, upošteva druge odstavke 42. člena tega zakona...« Ja to je tisto, kar ste brali poprej ...če javni zavod ne more...

Za lažje razumevanje veljavne zdravstvene zakonodaje se dajmo vživeti v zgodbo. Polovica nastopajočih v zgodbi bo resnična, polovica pa namišljena imaginarna (a vendar v resnici možna). Avtor tega zapisa bom leta 2031 (nekaj let pred zasluženjo penzijo) 37 let po ustanovitvi, vodil dobro delujočo pediatrično ambulanto s koncesijo. Koncendent bo tega leta ugotovil, da sem vsa leta opravil vse s programom opredeljene storitve (običajno še malo več v dobro pacientov). Potem bo, v skladu z zakonom povprašal Javni zavod ali zmore? Ta mu bo odgovoril, da seveda zmore. Pravkar je zaposlil mlado pediatrinjo Berisho Kelmendi (izmišljena oseba v zgodbi), ki je leto poprej opravila specialistični izpit v Prištini. Malo težav bo sprva imela z jezikom, a to bo hitro prebrodila. Je pridna in delovna punca. Javni zavod ji je uredil intenzivni tečaj slovenskega jezika v zasebni (!) jezikovni šoli. Priština, kot prestolnica Kosova, bo seveda pridružena članica EU in bo zanjo veljal prost pretok tudi delovne sile... Tako bo kolegica od 17. 12. 2032 dalje poskrbela za moje takratne paciente. To je trenutno veljavna zakonodaja!

Kako je torej s svojo odločitvijo US zaščitilo svobodno konkurenco? Ali prost dostop pacientov do zdravnika, ki ga izbere, mu verjame in zaupa (saj ga pozna n-let). Celotna zdravstvena

zakonodaja kot taka onemogoča pravo konkurenco. Ustavno sodišče bi s ciljem varstva konkurence moralo razveljaviti kar nekaj členov veljavne zakonodaje. Zato jemljem odločbo US kot pravni absurd. Argument varstva konkurence z omejevanjem trajanja koncesije ne zdrži. Mimogrede: Javni zavodi nimajo koncesij. Ne potegujejo se zanje na razpisih. Njim denar ZZS pripada neomejeno dolgo, samo zato ker so! Četudi številni nimajo zaposlenih zadosti zdravnikov za programe, ki jih imajo plačane. In četudi ne opravijo storitev v skladu s 43. členom ZZDej-K. Vendar pri njih tega konkudent, ki ga zanje ni, ne rabi in ne preverja... Svet zavoda pa je vesel, če zavod nima prevelike izgube, ki jo dolgoročno pokrije ustanovitelj (občina za zdravstvene domove ali MZ za bolnice).

US seveda v svoji odločbi tudi izpostavi, da je **varstvo konkurence ustavna kategorija**, določena v 74. členu Ustave. Ko berem ZZDej-K takega kot je, pridem do spoznanja absurdnosti odločitve US. Seveda pa dopuščam možnost, da mi moja zdravniška nevednost onemogoča trezen pogled na svet. Tega imam omejenega tudi zaradi osebne prizadetosti ob odločitvi US. Tega sem vedno jemal kot garancijo za končno dosego pravičnosti. Pa počasi izgubljam upanje. Kot številni pacienti, ki v našem sistemu pogosto dvakrat plačajo storitev, ki jo potrebujejo. Prvič z obveznimi prispevki ZZS-ju, drugič pa ko gredo samoplačniško k zdravniku, ki so ga izbrali. Pri tem jim do neke mere pomagajo zdravstvene zavarovalnice, ki postavljajo vzporeden sistem, kjer ni čakalnih dob. Te iste zavarovalnice kupujejo zdravstvene ustanove in gradijo tudi materialne osnove za vzporedno zdravstvo. Pa to ni nujno tisto, kar bi si sam želel kot pacient. Dolga leta sem tudi pacient. Kot pacient je edino kar si, zase in svoje paciente, želim pravočasne, varne, kvalitetne, strokovne in solidarno dostopne zdravstvene storitve. To je pravzaprav edina reč, ki bi jo država in tudi vrh sodstva morala zagotavljati. Državljeni naše lepe domovine Slovenije si to zaslužimo!

Igor Dovnik, pediater s koncesijo in predsednik Strokovnega združenja zasebnih zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije

Razkritje interesa:

1. Ker sem zdravnik, ki zdravstveno dejavnost izvaja v javnem zdravstvu s koncesijo, **imam interes za ohranjanje koncesije** tudi 15 let po tem, ko mi je bila omejena.
2. **Veliko večji je moj interes, da bi koncesije in programe, ki jih ZZS plačuje v plansko dogovornem zdravstvu ukinili.** Če bi pacienti imeli možnost izbire, ki jo naše plansko dogovorno in vedno bolj državno (ob pomoči US) zdravstvo sistematično omejuje, se za svoj obstoj ne bojim. Verjetno pa bi marsikateri državni javni zavod imel precejšnje težave s preživetjem, če bi denar sledil pacientu in bi plačevali opravljene storitve tistemu, ki jih je opravil! Saj koncesije in plansko dogovorno državno zdravstvo (PDDZ) = omejena izbira pacienta in koncesije in PDDZ = korupcija in ohranjanje privilegirane državnega zdravstva ter porabo za zdravstvo zbranega denarja za reči, ki ne pomagajo pacientu.