



**Številka:** U-I-25/22-16

**Datum:** 1. 4. 2022

## **PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNIKA DR. ROKA ČEFERINA K ODLOČBI ŠT. U-I-25/22 Z DNE 17. 3. 2022**

### **UVOD**

1. Ustavno sodišče je v obravnavani zadevi razveljavilo 48. člen Zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic COVID-19 (v nadaljevanju izpodbijana določba).

2. Z navedeno odločbo soglašam. V svojem ločenem mnenju pa bom opozoril na bistveno sporočilo navedene odločbe, ki bi se predvsem v laični javnosti morda lahko izmaknilo nepozornemu bralcu.

3. Drugi odstavek 7. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS) določa, da lahko javni uslužbenci v plačnih podskupinah od C1 do J3 dosežejo največ 57. plačni razred. Z izpodbijano določbo pa je zakonodajalec za zdravnike in zobozdravnike določil izjemo od navedene ureditve. Ti lahko ne glede na citirano ureditev po ZSPJS dosežejo največ 63. plačni razred do konca leta 2022<sup>1</sup>. Državni zbor je na predlog Vlade na podlagi prvega odstavka 21.a člena Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (v nadaljevanju ZRLI) tudi sprejel sklep, s katerim je ugotovil, da o izpodbijani določbi ni dopusten referendum.

4. V prejšnji točki navedeno zakonsko pooblastilo Državnemu zboru za izključitev referenduma izhaja iz prve alineje drugega odstavka 90. člena Ustave, ki med drugim določa, da sme Državni zbor izključiti referendum o posameznem zakonu, če gre za zakon o nujnih ukrepih za odpravo posledic naravnih nesreč.

---

<sup>1</sup> Kaj pomeni ta časovna omejitev, ni povsem jasno. Težko si predstavljam, da bi z iztekom letošnjega leta zdravniki in zobozdravniki *ex lege* "padli" v nižje plačne razrede.

5. Glede na zgoraj navedeno ustavno in zakonsko ureditev bi torej Državni zbor smel izključiti referendum o izpodbijani določbi samo v primeru, če bi bilo povišanje plačnih razredov, opredeljeno v izpodbijani določbi, v smislu drugega odstavka 90. člena Ustave, "nujen ukrep za zagotovitev [...] odprave posledic naravnih nesreč".

### **MEJE PRISTOJNOSTI USTAVNEGA SODIŠČA V OBRAVNAVANI ZADEVI**

6. Ustavno sodišče mora v smislu zgoraj navedenih ustavnih in zakonskih določb odgovoriti na eno samo vprašanje: ali je odločitev Državnega zbora, da glede izpodbijane določbe ni dopustno razpisati referenduma, skladna s prvo alinejo drugega odstavka 90. člena Ustave. Z drugimi besedami, Ustavno sodišče mora odgovoriti na vprašanje, ali je izpodbijana določba v smislu citirane določbe Ustave pomenila "nujen ukrep za zagotovitev [...] odprave posledic naravnih nesreč". Če je odgovor na navedeno vprašanje nikalen, je bila izpodbijana določba sprejeta po protiustavnem postopku in jo mora Ustavno sodišče razveljaviti.

7. Ustavno sodišče torej ni odločalo o vprašanju, ali so zdravniki in zobozdravniki primerno plačani za svoje delo, saj za odločanje o tem vprašanju ni pristojno. Pristojno je izključno za presojo, ali je bil referendum glede izpodbijane določbe izključen v skladu z Ustavo ali ne in v okviru teh pristojnosti je pri odločanju v obravnavani zadevi tudi ostalo.

### **JE POVIŠANJE PLAČNIH RAZREDOV ZA VSE ZDRAVNIKE IN ZOBOZDRAVNIKE NUJEN UKREP ZA ODPRAVO POSLEDIC EPIDEMIJE?**

8. V odločbi, h kateri dajem to ločeno mnenje, je Ustavno sodišče ugotovilo, da dvig lestvice plačnih razredov za vse zdravnike in zobozdravnike ne more pomeniti nujnega ukrepa za odpravo posledic epidemije.

9. Pri tem je treba najprej poudariti, da morata v skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo nujnost ukrepa izkazati Vlada in Državni zbor, pa tega nista storila. V sklepu o izključitvi referenduma je Državni zbor zelo posplošeno zatrjeval, da je sporni ukrep nujen za odpravo posledic epidemije.

10. Državni zbor je smiselno opozoril na večjo obremenjenost zdravnikov v epidemiji. O resničnosti te ugotovitve sam ne dvomim. Vendar pa teh škodljivih posledic ni niti nujno niti primerno odpravljati s spremembo plačnih razredov za vse zdravnike in zobozdravnike. Precej bolj razumno se zdi, da se – tako kot doslej – tistim zdravstvenim delavcem, ki so zaradi epidemije najbolj obremenjeni, izplačujejo dodatki k plačam. Ta možnost nagrajevanja zaradi epidemije obremenjenih zdravstvenih delavcev pa še vedno obstaja, ne glede na izpodbijano določbo.

11. Državni zbor je v postopku tudi navedel, da je bil sporni ukrep sprejet na podlagi zaveze iz stavkovnega sporazuma med Vlado in sindikatom FIDES iz leta 2016. Iz tega izhaja, da celo sam Državni zbor priznava, da povišanje zobozdravniških in zdravniških

plač ni bilo namenjeno odpravljanju posledic epidemije, ampak izpolnitvi sporazuma s sindikatom zdravnikov, ki je bil sklenjen več let pred izbruhom epidemije. Na to je opozorila tudi zakonodajno-pravna služba Državnega zbora ob sprejemanju izpodbijane določbe, vendar ta pomislek očitno ni vplival na odločitev večine poslancev, ki so sprejem spornega zakona podprli.

12. Državni zbor je kot razlog za sprejetje zakona navedel tudi odhajanje nezadovoljnih zdravnikov v tujino. Tega dejstva Državni zbor ni podkrepil z dejstvi, številom zdravnikov, ki so odšli v tujino, in z morebitnimi dokazili o tem. Vendar, kot izhaja iz splošno znanih dejstev, je pomanjkanje zdravnikov v slovenskem prostoru realen problem, ki pa ni samo posledica sporne razvrstitve v plačne razrede, ampak tudi drugih razlogov, na primer majhnega števila razpisnih mest za vpis na Medicinsko fakulteto, pa tudi omejenih možnosti mladih zdravnikov za pridobitev različnih specializacij.

13. Z drugimi besedami, položaj zdravnikov bi morali celovito urediti zakonodajna in izvršilna veja oblasti. To ni naloga Ustavnega sodišča. Vse, kar lahko in mora storiti Ustavno sodišče v tem primeru je, da preizkusi, ali je Državni zbor referendum o izpodbijani določbi izključil skladno z Ustavo.

14. Državni zbor se je v postopku smiselno skliceval tudi na neurejen položaj mladih zdravnikov. Pri tem je treba poudariti, da izpodbijana določba sama po sebi ne bi v ničemer spremenila položaja mladih zdravnikov. Ti so namreč, kot to velja tudi za mlade ljudi v drugih poklicih, npr. sodniške in odvetniške pripravnike v pravosodnih poklicih, na začetku svoje poklicne poti uvrščeni v nižje plačne razrede. Z izpodbijano določbo pa bi se povišali le najvišji plačni razredi, v katerih mladih zdravnikov ni.

## **SKLEP**

15. Sklepno poudarjam, da ne dvomim o tem, da je epidemija prinesla večjo delovno obremenjenost za nekatere, morda celo za večino zdravnikov (nekoliko težje si to predstavljam za vse zobozdravnike). Vendar pa v obravnavani zadevi Državni zbor ni izkazal, da je bilo povišanje plačnih razredov za tiste zdravnike in zobozdravnike, ki so bili že doslej uvrščeni v najvišjih plačnih razredih, nujen ukrep za odpravo te škodljive posledice v smislu prve alineje drugega odstavka 90. člena Ustave. Zato je bila izključitev referendumu v obravnavani zadevi v neskladju z Ustavo. Kot izhaja iz ustaljene ustavnosodne presoje, je bila posledično izpodbijana določba sprejeta po protiustavnem postopku in Ustavno sodišče ni imelo druge možnosti, kot da jo razveljavi.

dr. Rok Čeferin  
Sodnik