



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

6

Številka: 501-01/17-6/
Ljubljana, 4. 12. 2017

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) in drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F), oblikovala naslednje

P o r o č i l o

k Pobudi za sprejem zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 121. člena Zakona o lekarniški dejavnosti (Uradni list RS, št. 85/16)

Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 86. seji 30. 11. 2017 obravnavala Pobudo za sprejem zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 121. člena Zakona o lekarniški dejavnosti (Uradni list RS, št. 85/16), ki jo je v obravnavo Državnemu svetu predložil državni svetnik Uroš Brežan.

Komisija predloga zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti **ne podpira**.

Predlagatelj zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o lekarniški dejavnosti (ZLD-1) meni, da je ureditev, ki izhaja iz 121. člena omenjenega zakona in se tiče koncesij, ki so bile pred 2007 podeljene fizičnim osebam za nedoločen čas, v nasprotju s preostalo vsebino ZLD-1, v nasprotju z 2., 14., 9. in 140. členom Ustave Republike Slovenije ter v nasprotju z Direktivo 2014/23/EU z dne 26. 2. 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb. Slednja med temeljnimi načeli navaja časovno omejenost in odplačnost podelitve koncesijske pravice.

Predlagatelj izpostavlja nejasnost določb 121. člena ZLD-1 v zvezi s koncesijami, ki so bile fizičnim osebam podeljene pred uveljavitvijo Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP), torej pred 2007. Po mnenju predlagatelja namreč ni jasno, ali koncesije, ki so bile pred 2007 podeljene za nedoločen čas, tudi po uveljavitvi novega ZLD-1 še naprej ostanejo podeljene za nedoločen čas in ali se te koncesije, ob upoštevanju določbe

sedmega odstavka 121. člena ZLD-1, kot koncesije za nedoločen čas lahko prenesejo tudi na pravne osebe. Slednje bi namreč pomenilo, da bi se ob prenosu koncesije za nedoločen čas na pravno osebo (takšna oblika delovanja je na področju lekarniške dejavnosti po novem v skladu z ZLD-1 mogoča) slednjo resnično podelilo za neomejeno časovno obdobje. V skladu s prej veljavnim Zakonom o lekarniški dejavnosti (ZLD-1) se je namreč koncesije lahko podelilo zgolj fizični osebi, kar je pomenilo, da je kljub njeni časovni neomejenosti na papirju, slednja vendarle prenehala z upokojitvijo ali smrtjo koncesionarja (oz. pod določenimi pogoji trajala še največ pet let, v primeru, da so opravljanje dejavnosti v skladu z zakonskimi pogoji prevzeli dediči koncesionarja).

Komisija je bila seznanjena s stališčem Lekarniške zbornice Slovenije, ki je aktivno sodelovala pri pripravi ZLD-1 in ki pojasnjuje, da je bila možnost podelitve koncesije pravni osebi v zakonodajo uvedena zaradi zahtev Evropske komisije, da se v Sloveniji v skladu z načelom svobodne gospodarske pobude na področju izvajanja lekarniške dejavnosti omogoči opravljanje te dejavnosti na podlagi koncesije fizičnim osebam, ne samo v organizacijski obliki samostojnega podjetnika, ampak tudi v drugih pravnih oblikah. Slednje po novem ZLD-1 dovoljuje.

Lekarniška zbornica Slovenije v zvezi z obravnavano problematiko izpostavlja tudi 155. člen Ustave Republike Slovenije, ki govori o prepovedi povratne veljave pravnih aktov in ki bi bil po njihovem mnenju kršen, če bi se zakonsko poseglo v koncesije, podeljene pred uveljavitvijo ZJZP. Hkrati opozarja, da je, ne glede na obliko izvajanja lekarniške dejavnosti, ključnega pomena kvaliteta izvajanja omenjene dejavnosti ter zagotovljena nemotena preskrba z zdravili za uporabnike sistema. Prav tako izpostavlja, da zakonodaja vendarle daje tudi možnost odvzema koncesije za nedoločen čas, in sicer v primeru ugotovljenih nepravilnosti pri delovanju oziroma v primeru neizpolnjevanja zakonsko določenih pogojev.

Komisija je bila seznanjena tudi s pisnim odzivom Ministrstva za zdravje na poizvedovanje Občine Tolmin glede razlage domnevno spornega 121. člena in trajanjem koncesij, podeljenih pred sprejemom ZJZP. Ministrstvo je v odgovoru Občini Tolmin navedlo, da za pogodbe, sklenjene pred uveljavitvijo ZJZP, določilo drugega odstavka 121. člena ZLD-1, torej omejitev podelitve koncesije na 15 do največ 30 let, ne velja.

V razpravi komisije je bil večkrat izražen dvom, da je predložena vsebina primerna za ustavno presojo. Podana je bila ocena, da bi se izpostavljene nejasnosti lahko ustrezneje rešile z novelacijo veljavne zakonodaje ali avtentično razlago domnevno spornega 121. člena ZLD-1. Prav tako je bilo opozorjeno, da v času obravnave Predloga zakona o lekarniški dejavnosti niti komisija niti Državni svet, prav tako pa tudi lokalne skupnosti, niso izpostavljali obravnavanih težav s predlagano dikcijo drugega in sedmega odstavka 121. člena ZLD-1. Hkrati je bilo ugotovljeno, da je pri pripravi ZLD-1 aktivno sodelovala zainteresirana strokovna in lokalna javnost in da so bile sprejete rešitve z njo tudi usklajene.

Komisija ocenjuje, da bi bil morebiten retroaktivni poseg v obdobje pred uveljavitvijo ZJZP, torej pred 2007, z vidika Ustave bolj sporen kot domnevno neskladje obstoječih določb 121. člena ZLD-1 z 2., 14., 74. in 140. členom Ustave Republike Slovenije. Pri tem je bilo opozorjeno, da je Državni svet že večkrat zahteval ustavno presojo posameznih zakonov ravno zaradi neustreznih retroaktivnih posegov zakonodajalca v obstoječe

pravice, zato tudi tokrat pri odločanju o ustreznosti predlagane zahteve navedenega ne bi smeli zanemariti.

Komisija je prav tako pritrdila razmišljanju Lekarniške zbornice Slovenije, da je ne glede na ugotovljene težave v posameznih lokalnih okoljih, kar se tiče izvajanja 121. člena ZLD-1, pomembno predvsem to, da se lekarniška dejavnost odvija skladno z zakonom, na ustreznem strokovnem nivoju ter da prebivalci nimajo težav s preskrbljenostjo z zdravili.

Komisija je razpravljala tudi o opozorilih predlagatelja glede posledic, ki jih prinaša prenos koncesij za nedoločen čas na pravne osebe tako za sam sistem kot lokalno skupnost, v kateri deluje koncesionar s statusom pravne osebe. Izpostavljena so bila vprašanja dejanskega vpliva posamezne občine na izvajanje lekarniške dejavnosti na njenem področju in posega v položaj in pravice samoupravne lokalne skupnosti, predvsem z vidika velikega pomena podeljene izključne pravice opravljati lekarniško dejavnost, če v isti lokalni skupnosti ni hkrati prisotnega tudi javnega zavoda, ki bi izvajal lekarniško dejavnost.

Izpostavljena so bila tudi vprašanja konkurence, morebitnih dobičkov in njihovega vračanja v sistem oziroma odplačnosti vzpostavljenega koncesijskega razmerja. Pri tem je bilo opozorjeno, da lekarne ne glede pravni status (javni zavod, koncesionar v obliki fizične osebe ali koncesionar s statusom pravne osebe) lahko ustvarjajo presežke prihodkov nad odhodki zgolj z izvajanjem prodaje zdravil na prostem trgu (po določenih ocenah največ v višini 16 %), medtem ko lekarniške storitve izdaje zdravil, kritih iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije na podlagi izdanih receptov krije po enaki ceni, ne glede statusno pravno obliko posamezne lekarne.

Komisija dodatno ugotavlja, da je Občina Tolmin, ki se v praksi sooča z izpostavljenom domnevno nejasnostjo določb 121. člena ZLD-1, na Ustavno sodišče Republike Slovenije na podlagi 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču že sama vložila pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti ZLD-1 (dodeljena opravilna številka U-I-166/17). Posledično se komisija sprašuje, ali je smiselno, da se z vložitvijo zahteve za presojo ustavnosti podvaja že odprte problematične določbe ZLD-1, o katerih bo Ustavno sodišče v vsakem primeru odločilo.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Peter Požun.

Mag. Nuša Zupanec, l.r.
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.
predsednik komisije