

Številka: U-I-399/22-5
Datum: 9. 12. 2022

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Nejca Zakovška, Šalovci, ki ga zastopa Petra Velkavrh, odvetnica na Vrhniki, na seji 9. decembra 2022

sklenilo:

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti tretjega in četrtega odstavka 9. člena Zakona o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21) se zavrže.

Obrazložitev

A.

1. Pobudnik izpodbija tretji in četrti odstavek 9. člena Zakona o osebni asistenci (v nadaljevanju ZOA). Zatrjuje, da sta določbi v neskladju s 23., 25., 52., 155. in 158. členom Ustave. Pojasni, da mu je bila z odločbo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju Ministrstvo) z dne 22. 10. 2020, ki je bila izdana v zvezi s pritožbo zoper odločbo Centra za socialno delo Pomurje št. 141-102/2020-31895713 z dne 8. 6. 2020, priznana pravica do 168 ur storitev osebne asistence na teden, med drugim tudi za pomoč v izobraževalnem procesu. Pobudnik navaja, da mu je bila z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 172/21 – v nadaljevanju ZOA-B), ki je spremenil in dopolnil 9. člen ZOA tako, da je določil, da se število odobrenih ur osebne asistence zmanjša za število ur, ki so bile uporabniku priznane iz naslova vključenosti v izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov, odvzeta storitev in prisotnost osebnega asistenta v obsegu 30 ur tedensko, ker je vključen v posebni program vzgoje in izobraževanja v obsegu 30 ur tedensko. Pojasni, da ima ob vložitvi pobude na podlagi odločbe o pravici do osebne asistence sklenjen dogovor z izvajalcem osebne asistence o izvajanju storitev osebne asistence. Izvajalec osebne asistence pa naj bi v skladu s spremenjenim 9. členom ZOA od njega zahteval podpis novega izvedbenega načrta z zmanjšanim številom ur, tj. v obsegu 138 ur, zaradi vključenosti v vzgojno-izobraževalni načrt. Pobudnik pojasni, da takega izvedbenega načrta ne želi podpisati in zahteva izvajanje osebne asistence v obsegu, ki ga določa odločba o pravici do osebne asistence. Kljub temu pa naj bi se osebna asistenca izvajala le v obsegu 138 ur, saj naj bi Ministrstvo izvajalcu osebne asistence zavračalo plačilo storitev za 30 presežnih ur.

2. Pobudnik meni, da spremenjeni tretji odstavek 9. člena ZOA in novi četrti odstavek 9. člena ZOA na njegov pravni položaj učinkujeta neposredno. Na njuni podlagi naj bi mu bilo namreč brez ponovne ocene oziroma presoje okoliščin in spremenjene odločbe o osebni asistenci zmanjšano z dokončno in pravnomočno upravno odločbo priznano polno število ur osebne asistence (168 ur tedensko) za 30 ur tedensko. Pobudnik predlaga zadržanje izvrševanja izpodbijane ureditve do končne odločitve o pobudi in prednostno obravnavo pobude.

B.

3. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes ob vložitvi pobude (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

4. V skladu z 20. členom ZOA o pravici do osebne asistencije odloča krajevno pristojen center za socialno delo. V postopku uveljavljanja navedene pravice se uporablja Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – ZUP), če niso posamezna vprašanja v ZOA urejena drugače. Na podlagi mnenja komisije o obsegu in vsebini osebne asistencije center za socialno delo v odločbi o pravici do osebne asistencije določi obseg osebne asistencije (število ur osebne asistencije na teden)¹ in vrsto storitev osebne asistencije² (peti in šesti odstavek 20. člena ZOA). O pritožbi zoper odločbo o pravici do osebne asistencije odloča ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo (v skladu z 28. členom Zakona o državni upravi, Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21 in 189/21 – ZDU-1, je to Ministrstvo).

5. ZOA-B je tretji odstavek 9. člena ZOA spremenil tako, da ima tudi vključenost v izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov v skladu s predpisi, ki urejajo šolsko zakonodajo, za posledico zmanjšanje števila odobrenih ur osebne asistencije. Zmanjšanje števila ur ustreza številu ur, ki so uporabniku priznane iz naslova vključenosti v izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov. Z ZOA-B je bil v 9. člen ZOA dodan novi četrti odstavek, ki določa, da se število odobrenih ur osebne asistencije zmanjša za število ur, za katere je uporabnik vključen v programe ali storitve iz drugega in tretjega odstavka tega člena, ki so bile uporabniku priznane iz naslova vključenosti v izvedbeni načrt osebne asistencije.

6. Novosti glede obsega števila ur osebne asistencije, uveljavljene z ZOA-B, vplivajo na položaj posameznikov, ki jim je bila pravica do osebne asistencije že priznana oziroma odobrena. Izpodbijani določbi terjata ugotovitev o tem, ali je uporabnik osebne asistencije vključen v izvajanje določenega vzgojno-izobraževalnega programa in v kakšnem obsegu. Ugotovitev, da je uporabnik osebne asistencije vključen v izvajanje določenega vzgojno-izobraževalnega programa v določenem obsegu, pa privede do zmanjšanja števila ur osebne asistencije, priznanih iz naslova teh storitev (pomoč v izobraževalnem procesu). Navedeno odločanje je ugotavljanje dejstev in ustrezna uporaba norm na tako ugotovljeno dejansko stanje. Gre torej za oblastno odločanje nosilca javnih pooblastil o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznika. To pa je v skladu z načelom pravne države (2. člen Ustave) in ob spoštovanju 22. člena Ustave do enakega varstva pravic v postopkih mogoče le na podlagi izdanega upravnega akta.³ Zato mora pristojni organ ob ustavnoskladni razlagi ZOA na njegovi podlagi obseg pravice do osebne asistencije določiti z upravno odločbo, čeprav ZOA izdaje nove odločbe (prav za ta primer) izrecno ne določa.

7. Izpodbijani tretji in četrti odstavek 9. člena ZOA torej ne učinkujeta neposredno. Pristojni organ mora drugačen obseg pravice do osebne asistencije za vsako konkretno osebo ugotoviti z upravno odločbo. Če izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se lahko pobuda vložijo šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo, pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS. To stališče Ustavnega sodišča je podrobneje obrazloženo v sklepu št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007 (Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82). Iz razlogov, navedenih v citiranem sklepu, pobudnik ne izkazuje pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih določb ZOA. Zato je Ustavno sodišče njegovo pobudo zavrglo.

8. Ker je Ustavno sodišče pobudo zavrglo, se mu ni bilo treba opredeliti do predloga za začasno zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb ZOA in predloga za prednostno obravnavo zadeve.

C.

9. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena ZUstS in prve alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Sklep je sprejelo soglasno.

Dr. Matej Accetto
predsednik

¹ Glej četrti odstavek 21. člena ZOA.

² Storitve osebne asistence ureja 7. člen ZOA.

³ Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-162/12, Up-626/12 z dne 12. 7. 2012 (Uradni list RS, št. 55/12), 4. točka obrazložitve.