



2026-01-0682

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo zagovornika načela enakosti, na seji 12. februarja 2026

odločilo:

Tretja alineja drugega odstavka 6. člena Zakona o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21) ni v neskladju z Ustavo.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju predlagatelj) je vložil zahtevo za oceno ustavnosti tretje alineje drugega odstavka 6. člena Zakona o osebni asistenci (v nadaljevanju ZOA), ki kot pogoj za upravičenost do osebne asistence določa starost uporabnika med 18 in 65 let. Meni, da je izpodbijana določba v neskladju s 1., 2., 5., 14., 15., 22., 34., 35., 50., 51. in 52. členom Ustave, 14. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – EKČP) ter 19. členom Konvencije o pravicah invalidov (Uradni list RS, št. 37/08, MP, št. 10/08 – v nadaljevanju MKPI), ker starejšim od 65 let, ki sicer izpolnjujejo vse ostale pogoje za pridobitev osebne asistence po ZOA, onemogoča pridobitev pravice do osebne asistence. Predlagatelj navaja, da je obravnaval primere invalidov, ki zgolj zaradi dosežene starosti 65 let pravice do osebne asistence niso mogli uveljavljati. Na podlagi 38. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 – v nadaljevanju ZVarD) je 25. 1. 2021 izdal oceno diskriminatornosti, v kateri je ocenil, da je v ZOA zaznano neenako obravnavanje oseb z invalidnostmi na podlagi osebne okoliščine starosti, za kar naj ne bi bilo nobenega stvarnega razloga. Po njegovem mnenju argumentacija zakonodajalca, da bo položaj navedenih oseb urejen z zakonom, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo, ne spreminja dejstva, da so določene starostne skupine na področju osebne asistence diskriminirane izključno na podlagi svoje starosti. Predlagatelj poudarja, da gre za področje urejanja položaja posebej ranljivih oseb, ki so že zaradi svojih oviranosti v slabšem položaju, čemur je pridružena še osebna okoliščina starosti nad 65 let. Splošno znano dejstvo naj bi bilo, da je s starostjo povezan upad tako kognitivnih kot tudi gibalnih in funkcionalnih sposobnosti. Osebe, starejše od 65 let z invalidnostmi, ki zaradi svoje starosti nimajo dostopa do storitev osebne asistence, naj bi bile zaradi tega omejene pri polnem in učinkovitem sodelovanju v družbi. To pa naj bi bilo s pravico do osebne asistence omogočeno mlajšim od 65 let. Ocena diskriminatornosti je priložena zahtevi.

2. Predlagatelj izpostavlja, da osebe z invalidnostmi zaradi svoje telesne ali duševne oviranosti uživajo posebno varstvo tudi na podlagi 52. člena Ustave (pravice invalidov). Navaja, da je področje oskrbe oseb z invalidnostmi urejeno z različnimi zakoni. V zadnjem času sta bila sprejeta ZOA in Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 196/21 in 163/22 – v nadaljevanju ZDOsk), ki se po mnenju predlagatelja na določenih mestih medsebojno povezujeta. Pravice iz ZDOsk naj ne bi bile povsem enakovredne pravicam iz ZOA. ZOA naj bi pripomogel k temu, da osebe ostajajo čim dlje v domačem okolju, upravičenci po ZDOsk pa naj bi ob najtežji kategoriji dolgotrajne oskrbe ter v primeru neobstoja

možnosti oskrbovalca družinskega člana lahko svoje pravice uveljavljali le v okviru institucionalnega varstva. Glede na to predlagatelj poudarja, da osebna asistenca nad starostno omejitvijo 65 let nikakor ni nepotrebna tudi v primeru polnega izvajanja ZDOsk. Opozarja tudi na pomanjkljivosti instituta družinskega pomočnika in področja pomoči družini na domu kot alternativni pravice do osebne asistencе. Predlagatelj sicer meni, da postavitve starostne meje kot pogoja za pridobitev pravice do osebne asistencе sama po sebi še ne pomeni avtomatično neupravičene diskriminacije, če obstaja sistem, po katerem imajo upravičenci, ki postavljeno starostno mejo presegajo, dostop do primerljivih socialnih storitev. Vendar pa ugotavlja, da za starostno skupino oseb nad 65 let v sistemu socialnih storitev v Republiki Sloveniji z vidika upravičenca niti po obsegu in naravi storitev niti po finančni obremenitvi ni primerljivih socialnih storitev.

3. Predlagatelj v zahtevi obravnava tudi obe izjemi od pogoja starostne omejitve, ki sta določeni v ZOA (četrti odstavek 6. člena in 35. člen ZOA) in sta po njegovi oceni preozki, saj ne zajemata tistih oseb, ki niso bile vključene v pretekle programe osebne asistencе, vendar pa izpolnjujejo vse ostale pogoje za dodelitev osebne asistencе. V zvezi s tem posebej poudarja, da pred uveljavitvijo ZOA osebne asistencе niso uveljavljali vsi, saj niti ni bila vsem dostopna. Zato naj bi bilo neprimerno, da se uveljavitev osebne asistencе po novi ureditvi veže na uveljavljanje podobne pravice pred tem.

4. Nazadnje predlagatelj zavrača argument zakonodajalca, da se z osebno asistenco zasleduje cilj aktivnega udejstvovanja posameznika v družbi. V zvezi s tem predlagatelj navaja, da naj bi se tudi priznanje pravice do osebne asistencе ne pogojevalo z delovno aktivnostjo posameznika, ampak z ocenjevanjem povsem drugih pogojev, ne glede na njegovo delovno ali družbeno aktivnost. Predlagatelj nasprotuje tudi stališču, da je starost 65 let ultimativni mejnik, po katerem človek ni več aktiven v družbi. Pokojninska zakonodaja naj bi namreč še po navedeni starosti spodbujala k nadaljevanju delovne aktivnosti. Tudi po upokojitvi številni posamezniki ostanejo aktivni na različnih področjih družbenega življenja.

5. Državni zbor je odgovoril na zahtevo. V odgovoru navaja, da je eden izmed osrednjih namenov ZOA spodbujanje zaposlitve invalidov, saj je namenjen delovno aktivni populaciji. Osebna asistenca naj bi bila povezana z odgovornostjo, ki jo nosijo uporabniki, z njihovo sposobnostjo upravljanja z osebno asistenco in njihovim neodvisnim življenjem. Omejitev starosti naj bi bila povezana tudi z drugimi morebitnimi starostnimi bolezenskimi stanji. Enako starostno omejitev od 18. do 65. leta naj bi predvidevali tudi prejšnji zakonodajni predlogi, ki so jih pripravile civilna družba in organizacije invalidov. Državni zbor se sklicuje tudi na teorijo, ki naj bi poudarjala, da lahko določitev starostnega pogoja racionalno utemeljimo ob predpostavki, da je za osebe, ki ga ne izpolnjujejo, poskrbljeno na drug način. Državni zbor poudarja, da je starost 65 let v splošni zavesti javnosti sprejeta kot zaključek aktivnega življenjskega obdobja tako v Republiki Sloveniji kot primerjalnopravno. Na mednarodni ravni pa naj bi bila ta starost meja za opredelitev starega človeka. Samostojno in aktivno življenje, kar naj bi bil glavni namen pravice do osebne asistencе, naj bi bilo najbolj izrazito do 65. leta starosti. Tudi primerjalnopravni pregled ureditev osebne asistencе naj bi kazal na to, da je ta večinoma omejena na delovno aktivne invalide, pri čemer naj bi imelo enako starostno omejitev kar 30 držav. V preostalih državah, v katerih je dostop do osebne pomoči osebam nad 65 let starosti v skladu z zakonom dovoljen, pa naj bi to pomoč v praksi redko odobrili. Državni zbor izpostavlja dve izjemi, ki omogočata koriščenje osebne asistencе tudi po 65. letu. Izjema iz četrtega odstavka 6. člena ZOA omogoča kontinuiteto pridobljene pravice in kaže na namen ločevanja med osebami, ki so postale invalidne že pred 65. letom starosti, in osebami, ki postanejo invalidne zaradi starosti.

6. Državni zbor navaja, da je eden od pomembnih ciljev izpodbijane ureditve zagotovitev vzdržnih javnih financ. Državna sredstva niso neomejena, zato je treba osebno asistenco po mnenju zakonodajalca zagotoviti vsaj tistim osebami, ki jo nujno potrebujejo in ki jim je v prvi vrsti namenjena. S starostno omejitvijo v izpodbijani določbi je zakonodajalec želel osebno asistenco zagotoviti predvsem delovno aktivnim invalidom in jih s tem spodbuditi k samostojnemu in aktivnemu življenju. Osebna asistenca naj bi bila eden od pomembnih ukrepov aktivne politike zaposlovanja invalidov s ciljem omogočiti boljše možnosti za invalide. S tem naj bi se zagotavljalo vključujoče zaposlovanje invalidov

na prilagojenih delovnih mestih v običajnem delovnem okolju. Po ocenah Državnega zbora pa sta delo oziroma zaposlitev invalidov ključna dejavnika za njihovo socialno vključenost, ekonomsko neodvisnost, omogočanje samostojnega življenja in za večje dostojanstvo invalidov. Državni zbor navaja, da si je Republika Slovenija že z Akcijskim programom za invalide 2007–2013 zadala cilj, da želi povečati delež invalidov med delovno aktivnim prebivalstvom in s tem zmanjšati obseg socialnih transferjev.

7. Državni zbor izpostavlja, da je ZOA le del celovite storitve, ki je namenjena invalidom v okviru t. i. trojčka zakonov. Poleg ZOA v to skupino sodita še Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 41/17 – ZOPOPP), namenjen invalidnim otrokom, ter Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 84/23, 112/24 in 44/25 – v nadaljevanju ZDOsk-1), namenjen starejšim osebam. Državni zbor navaja še, da je osebam, starejšim od 65 let, na voljo tudi pomoč družini na domu iz Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 57/12, 39/16, 29/17, 54/17, 28/19, 82/23, 24/25 in 112/25 – v nadaljevanju ZSV). Sklicuje pa se tudi na institut družinskega pomočnika iz ZSV, ki ga je 1. 1. 2024 nadomestil nov institut oskrbovalca družinskega člana. Glede na to Državni zbor meni, da je ustrezno poskrbljeno tudi za invalide po 65. letu starosti. Čeprav niso vsi instituti finančno in po vsebini enakovredni, Državni zbor izpostavlja, da gre za ureditev socialne politike države, ki jo mora zakonodajalec uskladiti z vzdržnimi javnimi financami in ob tem pri ureditvi vsakega socialnovarstvenega instituta in ukrepa postavljati razumne in primerne pogoje, s katerimi doseže vse zastavljene cilje socialne in javnofinančne politike.

8. O zahtevi je podala mnenje Vlada. Podobno kot Državni zbor Vlada poudarja, da je zakonodajalec pri določanju zgornje starostne meje upravičenosti do pravice do osebne asistencе zasledoval cilj aktivnega udejstvovanja posameznika v družbi, in navaja alternativne možnosti osebni asistenci. To so pravica do pomoči na domu, institut družinskega pomočnika, ki invalidom nudi pomoč v domačem okolju, ter pravice iz ZDOsk-1, ki naj bi osebam, starejšim od 65 let, omogočale izbiro o vrsti pomoči, ki jo glede na dejanske potrebe potrebujejo. Te pravice so dolgotrajna oskrba na domu, oskrbovalec družinskega člana in dolgotrajna oskrba v instituciji. Navedene pravice naj ne bi bile vezane na neposredno aktivnost posameznika, kot to velja za pravico do osebne asistencе, ampak naj bi bile namenjene zagotavljanju socialne varnosti starejšim uporabnikom. Tudi Vlada opozarja na sistemsko nevzdržne finančne posledice, ki bi jih povzročila ugotovitev neskladnosti izpodbijane ureditve z Ustavo in posledična odprava zgornje starostne meje za pridobitev pravice do osebne asistencе.

9. Predlagatelj navedbam Državnega zbora in Vlade nasprotuje in navaja, da pravica do osebne asistencе ni omejena zgolj na ozko področje zaposlovanja in dela, ampak je namenjena za premostitev vseh diskriminatornih preprek na kateremkoli področju družbenega življenja, primeroma naštetih v ZVarD. Predlagatelj opozarja, da že iz same definicije osebne asistencе izhajajo, da ne gre zgolj za pomoč pri opravilih v zvezi z delom. Predlagatelj vztraja pri stališču, da starost 65 let oziroma izpolnitev upokojitvenih pogojev ne pomeni nujno, da posameznik ni več aktiven v družbi. Veliko posameznikov naj bi že pred dopolnjenim 65. letom iz različnih razlogov ne bilo delovno aktivnih, pa so upravičeni do osebne asistencе. Predlagatelj izpostavlja še položaj izvoljenih oziroma imenovanih funkcionarjev v vseh treh vejah oblasti, pri čemer naj bi bili mnogi starejši od 65 let. Glede primerjalnopravnega pregleda ureditve osebne asistencе predlagatelj poudarja, da diskriminacija med različnimi okvarami in starostnimi skupinami ni v skladu z MKPI, ki naj bi jasno določala, da imajo vsi invalidi, ne glede na okvaro, starost ali druge dejavnike, pravico do osebne pomoči. Četudi je torej izpodbijana ureditev na videz podobna ureditvi v drugih državah, naj to ne bi pomenilo, da ni v nasprotju z veljavnimi protidiskriminacijskimi normami.

10. Glede argumenta zagotovitve vzdržnosti javnih financ pa predlagatelj opozarja, da niti Državni zbor niti Vlada nista konkretizirala in izkazala finančnih posledic za državni proračun, če bi država omogočila osebno asistenco vsem, ki jo dejansko potrebujejo, ne glede na starost. Pritrjuje sicer, da je pri oblikovanju rešitev treba upoštevati tudi javno finančno vzdržnost, hkrati pa se je treba zavedati, da skladno z načelom uporabe vseh razpoložljivih virov finančni vidiki ne smejo biti ključno merilo, ki bi določalo vsebino in obseg teh pravic. V zvezi s tem se predlagatelj sklicuje na drugi odstavek 4. člena

MKPI. Predlagatelj meni, da Državni zbor ni pojasnil legitimnega, ustavno dopustnega cilja, ki bi ga izpodbijana starostna omejitev pravic zasledovala. Glede na vse navedeno predlagatelj vztraja, da izpodbijana ureditev pomeni nedopustno diskriminacijo zaradi starosti, in predlaga, naj Ustavno sodišče njegovi zahtevi ugotovi.

B. – I.

Procesne predpostavke in obseg presoje

11. Skladno z 38. členom ZVarD zagovornik načela enakosti, če oceni, da je kakšen zakon ali drug predpis diskriminatoren, o tem obvesti predlagatelja postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti ali z zahtevo sam začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa. Pooblastilo zagovornika, da z zahtevo začne postopek pred Ustavnim sodiščem, je torej povezano z njegovo oceno o diskriminatornosti predpisov, pri čemer njegovo procesno legitimacijo začuje in omejuje zakonska opredelitev diskriminacije. Iz temeljnih določb ZVarD jasno izhaja, da polje delovanja zagovornika ni le varstvo pred diskriminacijo pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč tudi varstvo pred nedopustnim razlikovanjem glede drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti. Procesna legitimacija predlagatelja pred Ustavnim sodiščem zato obsega uveljavljanje neskladja s prvim odstavkom 14. člena Ustave (prepoved diskriminacije), in sicer v zvezi s katerokoli človekovo pravico in temeljno svobodo, ter neskladja z drugim odstavkom 14. člena Ustave, ki se nanaša na splošno načelo enakosti pred zakonom, če bi razlikovanje temeljilo na osebnih okoliščinah.¹

12. Predlagatelj zatrjuje diskriminacijsko obravnavanje na podlagi starosti pri zakonski ureditvi pogojev za pridobitev pravice do osebne asistencije. V povezavi z zatrjevano diskriminacijo in zaradi njenih posledic pri uresničevanju drugih človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter neskladja z določbami mednarodnih instrumentov, ki urejajo to področje, zatrjuje neskladje s 1., 2., 5., 15., 22., 34., 35., 50., 51. in 52. členom Ustave. Glede na zgoraj navedena izhodišča po oceni Ustavnega sodišča ni podana procesna legitimacija predlagatelja za uveljavljanje neskladja izpodbijane ureditve s 1., 2., 5. in 15. členom Ustave, saj te določbe ne zagotavljajo človekove pravice ali temeljne svoboščine. Predlagateljevih navedb o neskladju izpodbijane ureditve z navedenimi določbami Ustave Ustavno sodišče zato ni obravnavalo.

13. Neskladja izpodbijane določbe z 22., 34., 35., 50. in 51. členom Ustave predlagatelj ni utemeljil s posebnimi razlogi, zato teh očitkov Ustavno sodišče ni moglo posebej preizkusiti. Predlagatelj v večjem delu zahteve opozarja na pomanjkljivosti sistema dolgotrajne oskrbe in drugih socialnih pomoči, namenjenih starejšim od 65 let starosti. Ker to ni predmet izpodbijane določbe, Ustavno sodišče tovrstnih očitkov ni presojalo.

B. – II.

Posebno ustavnopravno varstvo invalidov (prvi odstavek 52. člena Ustave)

14. Prvi odstavek 52. člena Ustave določa, da sta invalidom v skladu z zakonom zagotovljena varstvo in usposabljanje za delo. Navedena ustavna določba pomeni pooblastilo zakonodajalcu, da invalidom (zaradi njihove telesne ali duševne prizadetosti) zagotovi poleg splošnih pravic, ki gredo vsakomur, še posebne pravice.² Pravica do posebnega varstva oseb z invalidnostjo kot posebna človekova pravica je pravica pozitivnega statusa, s katero se je država zavezala voditi aktivno invalidsko politiko in v njenem okviru sprejeti različne ukrepe, ki naj izboljšajo položaj invalidov. Pravica do posebnega varstva invalidov pomeni torej zbir različnih pravic oseb z invalidnostjo. Med drugim se tako prekriva tudi s pravico oseb z invalidnostjo do socialne varnosti iz 50. člena Ustave kot tudi z njihovo pravico do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena Ustave ter s pravico do nedotakljivosti njihove telesne in duševne celovitosti iz 35. člena Ustave.³

15. Vsebina posebnega varstva invalidov v Ustavi ni podrobneje določena. Prvi odstavek 52. člena Ustave namreč vsebuje zakonski pridržek, kar pomeni, da je zakon tisti, ki natančneje določa vsebino te ustavne pravice (upravičence, vrsto in obseg pravic ter pogoje za njihovo uživanje). Zakonodajalec ima pri urejanju varstva oseb z invalidnostjo torej široko polje proste presoje.⁴ Navedeno seveda ne pomeni, da je zakonodajalec pri določanju pogojev za pridobitev določene pravice neomejen. Slediti mora namenu, zaradi katerega je posebno varstvo invalidov zagotovljeno.⁵

16. Namen takšne posebne ureditve je lahko le v tem, da se invalidom poleg splošnih pravic zagotavljajo še dodatne, posebne pravice, ki so utemeljene prav v posebnih osebnih okoliščinah invalidov, zaradi katerih so prikrajšani pri uživanju določenih dobrin ali jim je oteženo uresničevanje določenih pravic. Posebna ustavna ureditev varstva invalidov je namreč posledica spoznanja, da so za zagotovitev enakih dejanskih možnosti in njihovega enakega obravnavanja potrebni tudi aktivni ukrepi, ki naj odpravijo, premostijo ali vsaj zmanjšajo ovire za njihovo neodvisno življenje ter za enakopravno vključitev v družbo in delo. Invalidom se torej skuša predvsem z upoštevanjem njihovih posebnih potreb zagotoviti možnosti za dostojno življenje. Za doseg tega cilja je država dolžna sprejeti najrazličnejše ukrepe, s katerimi zagotavlja regulativne mehanizme na področju zaposlovanja in dela, zdravstvenega varstva, stanovanjske in davčne politike ter na drugih področjih, ki vplivajo na posameznikov položaj. S takšnimi ukrepi, ki so prepuščeni avtonomnemu odločanju zakonodajalca, skuša ta zmanjšati odvisnost invalidov od raznih oblik socialne pomoči ter jim zagotoviti možnost za samostojno življenje v skupnosti in za aktivno vključevanje v družbo.⁶

17. Skladno z ustaljeno ustavnosodno presojo mora torej zakonodajalec upoštevati posebne potrebe invalidov zaradi njihovih telesnih ali duševnih okvar oziroma prizadetosti in pri tem slediti namenu, zaradi katerega je ustavno varstvo invalidov ustavnopravno zagotovljeno.⁷ Z ukrepi pozitivne diskriminacije se najšibkejšim članom družbene skupnosti preprečuje manj ugoden položaj oziroma njihova marginalizacija in se spodbujajo oziroma ustvarjajo enake možnosti teh kategorij oseb za njihovo enakovredno udeležbo v družbenem življenju.⁸ Telesne in duševne oviranosti so raznovrstne, zato povzročajo različne potrebe za izenačenje dejanskih možnosti. Zakonodajalec mora torej ukrepe prilagoditi posebnim potrebam oseb glede na njihove oviranosti. Različnost ukrepov, ki obravnavajo potrebe oseb z oviranostmi, je nujna, da so ukrepi učinkoviti. Življenje ljudi, njihova vloga v družbi in potrebe, ki iz tega izhajajo, pa se spreminjajo tudi glede na življenjsko obdobje. Potrebe otrok so tako v prvi vrsti izobraževalne narave,⁹ potrebe aktivnega prebivalstva so delo in prispevanje družbi, potrebe dela nezmožnih oseb pa so predvsem oskrbovalne narave. Vzrok za delovno nezmožnost sta poleg invalidnosti lahko tudi bolezen in starost. Potreb oseb z oviranostmi zato ne opredeljujejo zgolj vrste oviranosti, temveč jih pomembno soopredeljuje tudi življenjsko obdobje, v katerem so.

18. Obveznosti, ki so državi naložene z mednarodnimi pogodbami (8. člen Ustave), soopredeljujejo jedro pravic iz 52. člena Ustave.¹⁰ Mednarodna podlaga pravici do osebne asistencije je MKPI, ki jo je Republika Slovenija ratificirala že leta 2008. Ker ta konvencija celovito in konkretno ureja človekove pravice invalidov, je tudi pomemben instrument za razlago z Ustavo zagotovljenih pravic invalidov.¹¹ MKPI že v preambuli priznava pomen dostopnosti do fizičnega, socialnega, ekonomskega in kulturnega okolja, zdravja in izobraževanja ter informacij in komunikacij pri omogočanju invalidom, da polno uživajo vse človekove pravice in temeljne svoboščine. V 1. členu pa MKPI določa, da je njen namen spodbujati, varovati in zagotavljati polno in enakopravno uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem invalidom ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva. Z 19. členom MKPI so se države pogodbenice zavezale priznavati enako pravico vsem invalidom, da živijo v skupnosti in enako kot drugi odločajo ter sprejemajo učinkovite in ustrezne ukrepe, ki jim omogočajo polno uživanje te pravice ter polno vključenost v skupnost in sodelovanje v njej. Na tej podlagi morajo države pogodbenice med drugim invalidom zagotavljati, da imajo enako kot drugi možnost izbrati stalno prebivališče in se odločiti, kje in s kom bodo živeli, in da jim ni treba bivati v posebnem okolju, ter jim omogočiti dostop do različnih storitev na domu ter bivalnih in drugih podpornih storitev v skupnosti, vključno z osebno pomočjo, potrebno za življenje in vključitev v skupnost ter za preprečevanje osamljenosti ali izločevanja iz skupnosti. Iz te določbe torej izhaja mednarodna obveznost Republike Slovenije, da invalidom uredi dostop do osebne pomoči.

Splošno o osebni asistenci

19. V 1. členu ZOA je določeno, da se s tem zakonom urejata pravica do osebne asistencije in način njenega uveljavljanja, z namenom omogočiti posamezniku z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki ga v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodeloval v družbi na vseh področjih življenja, enake možnosti, večjo neodvisnost, aktivnost in enakopravno vključenost v družbo, skladno z določbami MKPI. Slednje pomeni, da vsebina MKPI pomembno soopredeljuje vsebino ZOA. Zato je treba pri razlagi zakonodajnih rešitev upoštevati tudi določbe MKPI, ki so predstavljene zgoraj, zlasti njen 19. člen, ki opredeljuje vsebino osebne pomoči (za življenje in vključitev v skupnost ter za preprečevanje osamljenosti ali izločevanja iz skupnosti). Pomemben okvir osebni asistenci daje tudi prvi odstavek 2. člena ZOA, po katerem je osebna asistenca pomoč uporabniku pri vseh tistih opravilih in dejavnostih, ki jih ne more izvajati sam zaradi vrste in stopnje invalidnosti, a jih vsakodnevno potrebuje doma in izven doma, da lahko živi neodvisno in aktivno in je enakopravno vključen v družbo. Med storitvami osebne asistencije v prvem odstavku 7. člena ZOA je med drugim navedena tudi pomoč na delovnem mestu in v izobraževalnem procesu. Osebna asistenca je torej storitev, namenjena osebam z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzornimi oviranostmi, ki zaradi teh oviranosti v vsakdanjem življenju potrebujejo pomoč drugega za samostojno osebno in družinsko življenje, vključevanje v okolje, izobraževanje in zaposlitev.

20. Upravičenci do osebne asistencije po ZOA so osebe, ki izpolnjujejo pogoje iz 6. člena ZOA. Osebna asistenca je zagotovljena vsem pod enakimi pogoji ne glede na dohodek ali premoženje. Pogoji za pridobitev osebne asistencije so, da oseba zaradi invalidnosti potrebuje pomoč pri opravljanju aktivnosti, vezanih na samostojno osebno in družinsko življenje, vključevanje v okolje, izobraževanje in zaposlitev, da je državljan Republike Slovenije s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji ali tujec, ki ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, da je stara od 18 do 65 let, da živi ali bi želela živeti v samostojnem ali skupnem gospodinjstvu zunaj celodnevne institucionalne oskrbe in da potrebuje pomoč najmanj 30 ur tedensko. Če je upravičena oseba uveljavila pravico do osebne asistencije pred dopolnjenim 65. letom starosti, je lahko upravičena do osebne asistencije tudi po tem, ko dopolni to starost. V tem primeru se ponovno oceni potreba po osebni asistenci in odloči o tej pravici.

21. Postopek za uveljavljanje pravice do osebne asistencije določa 20. člen ZOA. Izpolnjevanje pogojev za dodelitev pravice do osebne asistencije preveri pristojni center za socialno delo. Kadar so pogoji izpolnjeni, dvočlanska strokovna komisija Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo poda mnenje o obsegu ur in vrsti storitev osebne asistencije. Na podlagi mnenja komisije pristojni center za socialno delo izda odločbo o pravici do osebne asistencije, v kateri določi obseg in vrsto storitev osebne asistencije. Uporabnik je glede na ugotovljene potrebe upravičen do enega ali več osebnih asistentov (tretji odstavek 6. člena ZOA). Storitve osebne asistencije se izvajajo v obliki raznovrstnih pomoči, navedenih v 7. členu ZOA, v prisotnosti uporabnika in po njegovih navodilih (prvi odstavek 14. člena ZOA). Osebna asistenca se izvaja z osebnimi asistenti, ki izvajajo posamezni osebi dodeljeno pomoč na podlagi izvedbenega načrta, ki ga predpisuje 13. člen ZOA. Uporabniku je zagotovljena prosta izbira izvajalca osebne asistencije in osebnega asistenta (četrti odstavek 2. člena ZOA). Sredstva za financiranje storitev osebne asistencije se na podlagi petega odstavka 26. člena ZOA zagotovijo v proračunu Republike Slovenije.

Presoja skladnosti izpodbijane ureditve s prvim odstavkom 14. člena v zvezi z 52. členom Ustave

22. Predlagatelj izpodbijani določbi, ki kot pogoj za upravičenost do osebne asistencije določa starost uporabnika med 18 in 65 let, očita diskriminatorno obravnavanje na podlagi starosti. Meni, da je ureditev zato v neskladju s prvim odstavkom 14. člena Ustave. Pri tem se sklicuje na dva primera oseb, starejših od 65 let, ki naj bi izkazovala diskriminacijo posameznikov na podlagi izpodbijane ureditve. Prvi primer je oseba, ki je invalidsko upokojena in že 15 let potrebuje neprekinjeno nego oziroma pomoč.

Drugi primer pa je oseba, ki je obolela za neozdravljivo nevrološko boleznijo (amiotrofična lateralna skleroza) in za preživetje uporablja različne aparate (za dihanje, izkašljevanje, aspiracijo, hranjenje in komunikacijo) ter se premika s pomočjo vozička.

23. Prvi odstavek 14. člena Ustave določa, da so v Republiki Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Med "druge osebne okoliščine", upošteva ustaljeno presojo Ustavnega sodišča, spada tudi starost.¹²

24. Skladno z ustaljeno presojo Ustavnega sodišča je treba pri presoji očitka o diskriminatornem obravnavanju odgovoriti na naslednja vprašanja: 1) ali se zatrjevano različno obravnavanje nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice oziroma temeljne svoboščine; 2) če se, ali obstaja različno obravnavanje prizadete osebe in tistega, s katerim se primerja; 3) ali sta dejanska položaja, ki se primerjata, v bistvenem enaka in torej razlikovanje temelji na okoliščini iz prvega odstavka 14. člena Ustave; ter 4) če gre za razlikovanje na podlagi okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave in torej za poseg v pravico do nediskriminatornega obravnavanja, ali je ta poseg ustavno dopusten.¹³

Ali se zatrjevano različno obravnavanje nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice ali temeljne svoboščine?

25. Osebna asistenca, ki jo je zakonodajalec uveljavil z ZOA, je po svoji vsebini način uresničevanja posebnega ustavnopravnega varstva invalidov iz prvega odstavka 52. člena Ustave. Zakonodajalec je namreč s sprejetjem te ureditve sledil ustavnemu pooblastilu, da invalidom (zaradi njihove telesne ali duševne prizadetosti) zagotovi poleg splošnih pravic, ki gredo vsakomur, še posebno pravico do storitev osebne asistencije. Namen teh storitev pa je, da se invalidom omogoči neodvisno in aktivno življenje. Gre torej za očitek o nedopustni diskriminaciji pri zagotavljanju te človekove pravice.

Ali gre za različno (manj ugodno) obravnavanje?

26. Izpodbijana določba določa, da je do osebne asistencije upravičen uporabnik, ki je star od 18 do 65 let. ZOA vsebuje dve izjemi od tega starostnega pogoja. Prva je določena v četrtem odstavku 6. člena ZOA. Na podlagi te izjeme starostni pogoj ne velja za tiste uporabnike osebne asistencije, ki so pravico do osebne asistencije uveljavili pred dopolnjenim 65. letom starosti. Druga izjema pa je določena v prehodni določbi 35. člena ZOA, na podlagi katere se upravičencu lahko dodeli pravica do osebne asistencije tudi po 65. letu starosti, če je bil pred uveljavitvijo tega zakona kot uporabnik vključen v programe osebne asistencije, ki so se izvajali na podlagi razpisov ministrstva. V primeru obeh navedenih izjem se ponovno oceni potreba po osebni asistenci in odloči o tej pravici.

27. Osebe, ki so starejše od 65 let in niso že pred to starostjo uveljavljale pravice do osebne asistencije oziroma bile vključene v navedene programe osebne asistencije, torej pravice do osebne asistencije na novo ne morejo pridobiti. Te osebe so zato z izpodbijano ureditvijo manj ugodno obravnavane v primerjavi z osebami, ki so mlajše od 65 let. Ustavno sodišče zato ugotavlja, da gre za različno obravnavo.

Ali sta dejanska položaja, ki se primerjata, v bistvenem enaka in torej razlikovanje temelji na okoliščini iz prvega odstavka 14. člena Ustave?

28. Glede na že predstavljeno ureditev pravice do storitev osebne asistencije je za to pravico bistveno zagotavljanje neodvisnega in aktivnega življenja invalidov. Namen te posebne ureditve je torej v tem, da se invalidom poleg splošnih pravic zagotavljajo še dodatne, posebne pravice, ki so utemeljene

prav v posebnih osebnih okoliščinah invalidov, zaradi katerih so ti prikrajšani za aktivno in neodvisno življenje. Tak njen namen je posebej poudarjen v 1. členu in prvem odstavku 2. člena ZOA, izhaja pa tudi iz zakonodajnega gradiva. Iz Predloga zakona o osebni asistenci tako izhaja, da je namen zakona omogočiti invalidom, da živijo v skupnosti in enako kot drugi odločajo o svojem življenju. Cilj zakona je zagotoviti podporo invalidu pri izvajanju tistih aktivnosti, vezanih na vključevanje v družbo, ki jih ne more izvajati sam zaradi vrste in stopnje invalidnosti. Z osebno asistenco se invalidu zagotovi možnost samostojnega odločanja o izvajanju vsakodnevnih opravil, vključno z njihovo vsebino, načinom izvedbe in časovnimi okviri. Invalid postane bolj avtonomen in samozavesten, poveča se mu neodvisnost v odnosu do družinskih članov, počuti se koristnega, saj s svojo aktivnostjo lahko prispeva v skupnosti. Osebna asistenca torej omogoča invalidom kar največjo stopnjo neodvisnosti v odnosu do ožjega in širšega okolja.¹⁴

29. Eden izmed ključnih pogojev za pridobitev pravice do osebne asistencije je, da oseba zaradi invalidnosti potrebuje pomoč pri opravljanju aktivnosti, vezanih na samostojno osebno in družinsko življenje, vključevanje v okolje, izobraževanje in zaposlitev. Storitve osebne asistencije vključujejo pomoč invalidom na delovnem mestu in v izobraževalnem procesu ter pomoč pri drugih dejavnostih in aktivnostih, v katere je uporabnik vključen.¹⁵ Zagotavljanje teh storitev v okviru pravice do osebne asistencije izkazuje, da sta neodvisnost oziroma samostojno življenje invalidov v skupnosti in njihovo aktivno vključevanje v družbo temeljna cilja ureditve pravice do osebne asistencije. Ukrep osebne asistencije se zato uvršča med sredstva aktivne politike zaposlovanja invalidov s ciljem omogočiti invalidom boljše možnosti za zaposlitev ter posledično zmanjšati njihovo odvisnost od raznih oblik socialne pomoči. Vendar pa ta ukrep ni omejen le na zapisano. Je tudi ukrep enakopravne vključenosti v družbo, kot to izhaja iz prvega in tretjega odstavka 2. člena ter prve alineje drugega odstavka 6. člena ZOA.

30. V zvezi s tem predlagatelj opozarja, da ZOA za pridobitev pravice do osebne asistencije ne zahteva dokazil o zaposlitvi oziroma izobraževanju. Vendar to ne more utemeljiti tega, da spodbujanje zaposlitve invalidov ni eden izmed bistvenih namenov izpodbijane ureditve. Treba je namreč upoštevati, da se invalidom ravno s storitvami osebne asistencije sploh omogoča zaposlitev ali druga oblika aktivnosti oziroma izobraževanje. Zato bi lahko pogojevanje priznanja te pravice s predhodno aktivnostjo invalida imelo ravno nasprotno učinke. Takšen pogoj bi namreč tistim invalidom, ki bi te storitve dejansko potrebovali, da svojo aktivnost sploh začnejo, preprečil pridobitev pravice do osebne asistencije in jim posledično aktivnost onemogočil. Pogojevanje pridobitve pravice do osebne asistencije na takšen način bi torej bilo v nasprotju s temeljnim namenom izpodbijane ureditve – omogočiti invalidom aktivnost in neodvisnost.

31. Strinjati se je sicer mogoče z argumentom predlagatelja, da starost 65 let oziroma izpolnitev upokojitvenih pogojev ne pomeni nujno, da posameznik ni več aktiven v družbi. To vprašanje izpodbijana ureditev omejeno obravnava. Nadaljevanje aktivnega življenja s pomočjo storitev osebne asistencije je omejeno omogočeno po navedeni starosti. Zgoraj navedene izjeme namreč omogočajo, da je oseba, ki je pravico do osebne asistencije uveljavila pred dopolnjenim 65. letom starosti, upravičena do osebne asistencije tudi potem, ko dopolni to starost in torej ostane aktivna. V tem primeru starostni pogoj ne velja.

32. Predlagatelj je navedel dva primera oseb, starejših od 65 let, ki naj bi izkazovala diskriminacijo posameznikov na podlagi izpodbijane ureditve. Za nobeno od teh oseb predlagatelj ne navaja, da bi bila lahko ob ustrezni pomoči aktivna in da zaradi invalidnosti potrebuje pomoč pri opravljanju aktivnosti, vezanih na samostojno osebno in družinsko življenje, vključevanje v okolje, izobraževanje in zaposlitev, čemur je v osnovi namenjena pravica do osebne asistencije. Glede na okoliščine, ki jih predlagatelj navaja v zahtevi, se zdi, da gre za primera oseb, ki potrebujejo storitev dolgotrajne oskrbe.

33. Pravica do dolgotrajne oskrbe je socialnovarstvena dajatev, ki zasleduje bistveno drugačen namen kot pravica do osebne asistencije. Dolgotrajna oskrba je namreč namenjena osebam, ki so zaradi

posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti v daljšem časovnem obdobju ali trajno odvisne od pomoči drugih oseb pri opravljanju osnovnih in podpornih dnevnih opravil.¹⁶ Bistvena je torej dolgotrajna odvisnost od pomoči drugega kot socialni primer in zagotovitev te pomoči v okviru sistema socialne varnosti. To je drugače od namena, ki ga zasleduje pravica do osebne asistencije, torej spodbujanje zaposlovanja invalidov ter omogočanje njihove aktivnosti in neodvisnosti. Izhajajoč iz drugega odstavka 6. člena ZOA, ki upravičenje do osebne asistencije veže na pomoč pri opravljanju aktivnosti, vezanih na samostojno osebno in družinsko življenje, vključevanje v okolje, izobraževanje in zaposlitev, pravic iz obeh sistemov med seboj ni mogoče primerjati. Predlagatelj je torej pri ocenjevanju diskriminatornosti izpodbijane ureditve zmotno izhajal iz predpostavke, da je namen pravice do storitev osebne asistencije enak namenu pravice do storitev dolgotrajne oskrbe in da gre zato za primerljive storitve.

34. Ustavno sodišče ugotavlja, da se pravica do dolgotrajne oskrbe in pravica do osebne asistencije v bistvenem razlikujeta tudi iz ustavnopravnega vidika. Ustavnopravna podlaga pravici do dolgotrajne oskrbe je namreč pravica do socialne varnosti iz prvega in drugega odstavka 50. člena Ustave. Osebna asistencija pa je, kot je bilo pojasnjeno, način uresničevanja posebnega ustavnopravnega varstva invalidov iz prvega odstavka 52. člena Ustave. Glede na to se področji pravnega urejanja tudi ustavnopravno razlikujeta.

35. Predlagatelj na splošno opozarja tudi na izključenost oseb, ki pred 65. letom starosti iz različnih razlogov niso bile vključene v programe osebne asistencije. Predlagatelj okoliščin, ki so preprečevale njihovo vključenost, ne konkretizira dovolj natančno, da bi bilo mogoče dejanska položaja med seboj primerjati. Če gre za očitke različne obravnave v različnih časovnih obdobjih, je treba pojasniti, da zakonodajalec nima samo pooblastila, temveč tudi dolžnost, da zakonodajo spreminja, če to narekujejo spremenjena družbeno razmerja. Načelo prilagajanja prava družbenim razmerjem je eno izmed načel pravne države (2. člen Ustave). To pomeni, da zakonodajalec enak položaj pravnih subjektov v različnih zaporednih časovnih obdobjih lahko uredi različno.¹⁷

36. Kot pravilno izpostavlja predlagatelj v zahtevi, je splošno znano, da je s starostjo povezan upad kognitivnih, gibalnih in funkcionalnih sposobnosti posameznikov. Delovne zmožnosti se zmanjšujejo že po 55. letu starosti, zato delavci po tej starosti uživajo posebno varstvo (krajši delovni čas, omejitev nadurnega in nočnega dela, dodatni dnevi letnega dopusta idr.).¹⁸ Po upokojitveni starosti pa ni treba biti več delovno aktiven in si na ta način (z delom) dohodka ni treba več zagotavljati. Pri tem ne gre nujno za dejansko nezmožnost posameznika za delo, temveč bolj za upoštevanje širokega družbenega konsenza o tem, da posamezniku po dopolnitvi določene starosti ni treba biti več (enako) delovno aktiven.¹⁹ Ko oseba ni več delovno aktivna, storitve osebne asistencije v tem segmentu (pomoč na delovnem mestu) izgubijo svoj pomen. V tem pogledu se zato starejše osebe v bistvenem razlikujejo od mlajših.

37. Vendar pa Ustavno sodišče ugotavlja, da z ZOA ni izključena možnost, da oseba pridobi pravico do storitev osebne asistencije zgolj za vključevanje v okolje oziroma za pomoč pri drugih dejavnostih in aktivnostih, v katere je vključena. Prav obratno. Gre za storitve spremstva pri vključevanju v športne, rekreacijsko športne in kulturne dejavnosti ter pri ohranjanju zdravja v zdraviliščih in na drugih krajih. Ni torej pogojevano, da pravico do osebne asistencije pridobi oseba, ki je zaposlena in se izobražuje, pri čemer to pravico oseba obdrži tudi, če se kasneje (ob pomoči osebnega asistenta) ne zaposli ali izobražuje za poklic, ki bi ji lahko omogočil zaposlitev.

38. V tem pogledu (vključevanje v športne, rekreacijsko športne in kulturne dejavnosti ter ohranjanje zdravja) pa se starejši od 65 let v bistvenem ne razlikujejo od mlajših od 65 let. Dejanski položaji, ki se v tem smislu primerjajo, so v bistvenem enaki. Ustavno sodišče zato zaključuje, da navedeno razlikovanje temelji na osebni okoliščini. Ker je odgovor na vsa vprašanja, na katera je treba odgovoriti pri presoji očitka o diskriminatornem obravnavanju (glej 24. točko obrazložitve), pritrdilen, Ustavno sodišče ugotavlja, da gre za poseg v pravico do nediskriminatornega obravnavanja (prvi

odstavek 14. člena Ustave). Zato mora Ustavno sodišče v nadaljevanju presoditi še, ali je ta poseg ustavno dopusten.

Presoja ustavne dopustnosti posega

39. Poseg v človekove pravice je ustavno dopusten samo, če temelji na ustavno dopustnem, tj. stvarno upravičenem cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave). Oceno skladnosti izpodbijane ureditve s splošnim načelom sorazmernosti opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo treh vidikov posega, tj. presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v ožjem pomenu.

Ustavno dopusten cilj

40. Državni zbor poudarja, da državna sredstva niso neomejena, zato je treba osebno asistenco zagotoviti vsaj delovno aktivnim invalidom, ki jo nujno potrebujejo in jim je v prvi vrsti namenjena. Opozarja tudi, da mora zakonodajalec ureditev socialne politike države uskladiti z vzdržnimi javnimi financami in ob tem pri ureditvi vsakega socialnovarstvenega instituta in ukrepa postavljati razumne in primerne pogoje, s katerimi doseže vse zastavljene cilje socialne in javnofinančne politike. Iz ocene finančnih posledic v zakonodajnem gradivu predloga ZOA izhaja, da naj bi bilo za izvajanje tega zakona iz proračuna treba zagotoviti skupaj približno 8 milijonov EUR letno.²⁰ Zagotavljanje izvajanja osebne asistencije je presojalo tudi Računsko sodišče. Ugotovilo je, da je število uporabnikov osebne asistencije od začetka izvajanja ZOA vseskozi naraščalo in je zato naraščal tudi obseg potrebnih sredstev za njeno izvajanje. V letih 2021 in 2022 se je obseg sredstev državnega proračuna za izvajanje osebne asistencije povečal skupno za 97,8 milijona EUR. V obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 je bilo za izvajanje osebne asistencije iz državnega proračuna izplačano skoraj 394 milijonov EUR.²¹ Iz mesečnega poročila o socialnih transferjih Službe za analizo in razvoj pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ) za april 2025 izhaja, da je bilo v letu 2024 za približno 4300 upravičencev do osebne asistencije izplačanih 221,2 milijonov EUR.²² Povprečni mesečni znesek na upravičenca pa je v prvem trimesečju leta 2025 znašal 4.366,20 EUR.²³

41. Ustavno sodišče lahko kot razloge izpodbijane zakonske ureditve upošteva tudi tiste, ki jih je mogoče ugotoviti na podlagi drugih okoliščin. Na tak način tako upošteva tudi razloge, ki so očitni (notorni).²⁴ Pravica do osebne asistencije je pravica do storitve, ki jo izvajajo osebni asistenti. Splošno znano dejstvo je, da v Republiki Sloveniji kontinuirano primanjkuje delavcev na splošno, prav tako pa tudi na področju oskrbe starejših. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljevanju UMAR) je že v letu 2019 izvedel analizo trga delovne sile v Republiki Sloveniji in ugotovil, da demografske spremembe povečujejo problem pomanjkanja delovne sile. Demografske spremembe, ki se kažejo v zmanjševanju števila prebivalstva v najbolj aktivni dobi (20–64 let), zmanjšujejo potencialno ponudbo delovne sile.²⁵ Krajšo analizo je UMAR izvedel tudi v začetku leta 2025 in ugotovil zgodovinsko nizko raven prostih kapacitet – tako po nizki ravni brezposelnosti kot tudi po majhni možnosti prostovoljnega povečanja opravljenih delovnih ur obstoječih zaposlenih in majhnemu številu ostalih neaktivnih oseb, ki bi se lahko vključile na trg dela. Zaključil je, da je v danih razmerah velikega pomanjkanja delovne sile pomembno poznavanje resničnega obsega izkoriščenosti kapacitet na trgu dela.²⁶ Velika kadrovska stiska za oskrbo starejših v domovih ni izjema. Tudi na tem področju primanjkuje delovne sile. Gre vsaj za podoben, če ne identičen kader, ki se potrebuje za izvajanje storitev osebne asistencije. Dodatno kadrovska stiska na tem področju lahko povzroči tudi to, da en osebni asistent ni dovolj za enega upravičenca po ZOA, kar nakazuje že sama zakonska ureditev.²⁷ Tudi iz revizijskega poročila Računskega sodišča izhaja, da MDDSZ nima podatka o natančnem številu osebnih asistentov, vendar ocenjuje, da osebno asistenco izvaja okvirno 2,5 osebnega asistenta na uporabnika.²⁸ Po podatkih Službe za analizo in razvoj pri MDDSZ je bilo v marcu 2025 že 4407 upravičencev do osebne asistencije,²⁹ kar kaže, da se potrebe po osebni asistenci še vedno povečujejo.

Ob obstoječem številu uporabnikov to pomeni, da storitev osebne asistencije izvaja že več kot 11.000 osebnih asistentov.

42. Ustavno sodišče glede na vse povedano ugotavlja, da je izpostavljeni cilj izpodbijane ureditve s starostno omejitvijo zagotoviti storitve osebne asistencije invalidom v delovno aktivni dobi. Tem invalidom je osebna asistenca v prvi vrsti namenjena in jo nujno potrebujejo za njihovo enakovredno udeležbo v družbenem življenju. Brez osebne asistencije namreč invalidi v aktivnem življenjskem obdobju nimajo enakih možnosti pridobivanja zaposlitve. S tem je zakonodajalec sledil namenu, zaradi katerega je ustavno varstvo invalidov ustavnopravno zagotovljeno. Tudi MKPI v 4. členu določa, da se država pogodbenica zavezuje sprejeti največ možnih ukrepov v okviru razpoložljivih sredstev in po potrebi mednarodnega sodelovanja, da se postopno dosega popolno uresničevanje konvencijskih pravic. V obravnavanem primeru je poleg javnofinančnih razlogov treba upoštevati zlasti kontinuirano pomanjkanje delovne sile tako v Republiki Sloveniji kot tudi širše (področje celotne Evrope). Razpoložljivi kadri že sedaj ne zadoščajo za pokrivanje vseh obstoječih socialnovarstvenih pravic v Republiki Sloveniji.³⁰ Zagotoviti storitve osebne asistencije vsaj delovno aktivnim invalidom oziroma spodbujanje zaposlitve invalidov v njihovi aktivni dobi je vsekakor ustavno dopusten cilj. Glede na navedeno Ustavno sodišče ocenjuje, da poseg v pravico do nediskriminacijskega obravnavanja sledi ustavno dopustnim ciljem in s tega vidika ni nedopusten. Pri tem Ustavno sodišče poudarja, da ocena ustavne dopustnosti starostne omejitve temelji na trenutnih demografskih, kadrovskih in finančnih razmerah ter obstoječi strukturi sistema socialnih storitev. Če bi se ti okviri bistveno spremenili, bi se moral zakonodajalec ponovno vprašati o smiselnosti in potrebnosti starostne meje v veljavni višini.³¹

Primernost

43. Glede na obstoj ustavno dopustnih ciljev je moralo Ustavno sodišče nadalje oceniti, ali je izpodbijana ureditev v skladu s splošnim načelom sorazmernosti, to je, ali je izpodbijani ukrep primeren in nujen za doseganje navedenih ciljev ter sorazmeren v ožjem pomenu. Z vidika kriterija primernosti Ustavno sodišče preveri, ali je ocenjevani poseg primeren za doseg zasledovanega cilja v tem smislu, da je ta cilj s posegom v človekovo pravico dejansko mogoče doseči.

44. Tudi predlagatelj meni, da je s starostjo tesno povezan upad kognitivnih, gibalnih in funkcionalnih sposobnosti posameznikov. Potrebe po storitvah osebne pomoči začnejo po določeni starosti strmo naraščati, delovna aktivnost pa upadati. Starejša populacija v Republiki Sloveniji je številna, kar je splošno znano dejstvo na področju demografije. Izpodbijana starostna omejitev pridobitve pravice do osebne asistencije onemogoča vključitev starejših upravičencev, ki bi osebno asistenco uporabljali samo za vključevanje v športne, rekreacijsko športne in kulturne dejavnosti ter ohranjanje zdravja. S tem, upoštevajoč dosedanje uradno dostopne podatke (pojasnjene v 40. do 42. točki obrazložitve te odločbe), preprečuje bistveno povečanje finančnih in zlasti kadrovskih potreb za izvajanje pravice do osebne asistencije. Posledično ohranja razpoložljiva sredstva za delovno aktivne invalide oziroma za spodbujanje zaposlitve invalidov v delovno aktivni dobi. Ustavno sodišče zato ocenjuje, da je izpodbijana starostna omejitev primeren ukrep za doseg zasledovanega cilja – ohranitve razpoložljivih sredstev za delovno aktivne invalide oziroma spodbujanje zaposlitve invalidov v delovno aktivni dobi.

Nujnost

45. V okviru presoje skladnosti posega v človekovo pravico s splošnim načelom sorazmernosti Ustavno sodišče presoja tudi, ali je poseg sploh nujen (nujno potreben) za doseg zasledovanega cilja v smislu, da cilja ni mogoče (v enaki meri) doseči z blažjim posegom ali celo brez njega.

46. Pri presoji nujnosti ukrepa Ustavno sodišče ne more spregledati, da so sredstva za zagotavljanje socialnih pravic, vključno s pravico do osebne asistencije, objektivno omejena in da je

zakonodajalec dolžan zagotavljati stabilnost in predvidljivost socialnih sistemov. Čeprav zgolj finančni prihranki sami po sebi ne morejo upravičiti posegov v človekove pravice, pa je v obravnavanem primeru treba upoštevati, da bi nenadzorovana širitev kroga upravičencev lahko povzročila resno tveganje prekomerne obremenitve sistema osebne asistence. Razpoložljivi kadri že v okviru sedaj veljavne ureditve ne zadoščajo za pokrivanje vseh obstoječih socialnovarstvenih pravic. Ob upoštevanju velikosti starejše populacije in demografskih trendov lahko zakonodajalec ex ante razumno oceni, da bi neuvedba starostne omejitve za pridobitev pravice do osebne asistence pomenila znatno povečanje povpraševanja po teh storitvah ter ustvarila tveganje, da sistem postane stroškovno težko vzdržen in kadrovsko preobremenjen, kar bi se odrazilo v slabši dejanski dostopnosti storitev tudi za delovno aktivne invalide, ki jim je osebna asistenca vendarle primarno namenjena. V takšnih okoliščinah lahko zakonodajalec v okviru svojega polja proste presoje razumno oceni, da je določitev starostne meje nujen instrument za obvladovanje navedenega tveganja in za ohranitev funkcionalnosti sistema osebne asistence kot javne storitve, ki mora ostati učinkovito dostopna. S tem zasleduje legitimen javni cilj ohranjanja zmogljivosti in dejanske socialne dostopnosti teh storitev.³²

Sorazmernost posega v ožjem pomenu

47. Z vidika načela sorazmernosti v ožjem pomenu Ustavno sodišče presoja, ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale. V zvezi s tem je treba ponovno izpostaviti četrty odstavek 6. člena ZOA, ki tudi osebi po 65. letu starosti omogoča pravico do osebne asistence, če je to pravico uveljavila pred dopolnjenim 65. letom starosti. V tem primeru se ponovno oceni potreba po osebni asistenci in odloči o tej pravici. S to določbo je omogočeno, da osebe z oviranostmi tudi po 65. letu nadaljujejo aktivno življenje, ki jim ga je pred to starostjo omogočala osebna asistenca, če še vedno izpolnjujejo pogoje zanjo. Pomembno upravičenje, ki zmanjšuje težo posledic izpodbijanega posega, je tudi komunikacijski dodatek iz 8. člena ZOA, za katerega izpodbijani starostni pogoj ne velja. Za to upravičenje ne velja niti pogoj najmanjšega obsega potrebe po pomoči (30 ur tedensko). Na tej podlagi se osebna asistenca v obsegu 30 ur na mesec lahko odobri gluhemu, slepemu ali gluhoslepemu uporabniku, ki izmed storitev osebne asistence potrebuje samo pomoč pri komunikaciji in spremstvu.

48. Težo posledic pomembno zmanjšuje tudi dejstvo, da so osebe z oviranostmi po 65. letu starosti upravičene do številnih drugih pravic iz sistema invalidskega in socialnega varstva. Poleg upravičenj iz sistema dolgotrajne oskrbe (npr. dolgotrajna oskrba na domu in oskrbovalec družinskega člana) lahko osebe po navedeni starosti pridobijo pravico do invalidske pokojnine ne glede na kategorijo invalidnosti.³³ Na podlagi ZPIZ-2 pa imajo uživalci starostne, predčasne, invalidske, vdovske ali družinske pokojnine s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki za osnovne življenjske potrebe nujno potrebujejo stalno pomoč in postrežbo drugega, pravico do dodatka za pomoč in postrežbo. Veliko socialnih upravičenj, ki spodbujajo neodvisno življenje invalidov, izhaja iz ZSV. To sta pomoč družini na domu,³⁴ ki obsega socialno oskrbo upravičenca v primeru invalidnosti, starosti in v drugih primerih, ter socialni servis,³⁵ ki obsega pomoč pri hišnih in drugih opravilih tudi v primeru invalidnosti in starosti, pa tudi v drugih primerih, v katerih je ta pomoč potrebna, da se oseba lahko vključi v vsakdanje življenje. Upoštevati je treba tudi pred kratkim uveljavljeno pravico do podpore v skupnosti za odrasle osebe,³⁶ ki obsega vse oblike pomoči uporabnikom za zagotavljanje pravice do življenja v skupnosti, kar vključuje podporo pri skrbi zase, podporo pri gospodinjskih opravilih, podporo pri vključevanju v skupnostno okolje, podporo pri preselitvi iz institucije v skupnost in podporo za dvig kakovosti življenja. Podpora pri vključevanju v skupnostno okolje obsega vzpostavljanje in ohranjanje socialne mreže uporabnika, spoznavanje aktivnosti in akterjev v lokalnem okolju, spremstvo uporabnika na različne dogodke, pomoč pri iskanju njegove zaposlitve, mentorstvo in pomoč uporabniku na delovnem mestu, mentorstvo in pomoč uporabniku v izobraževalnem procesu, pomoč pri komunikaciji in drugih primerljivih storitev, ki so podrobneje opredeljene v dogovoru.

49. V določenih primerih so osebe po 65. letu starosti upravičene tudi do pravic iz Zakona o socialnem vključevanju invalidov (Uradni list RS, št. 30/18 – v nadaljevanju ZSVI).³⁷ Ta zakon ureja

pravice in postopek pridobitve statusa invalida osebam s trajnimi prirojenimi ali pridobljenimi okvarami, ki se zaradi invalidnosti ne morejo socialno vključevati v skupnost brez nudenja storitev socialnega vključevanja in ne morejo samostojno opravljati večine ali vseh življenjskih potreb ter si zagotavljati sredstev za preživljanje. Po ZSVI so invalidi upravičeni do denarnih prejemkov (nadomestilo za invalidnost oziroma razlika nadomestila za invalidnost ter dodatek za pomoč in postrežbo) in storitev socialnega vključevanja. Storitve socialnega vključevanja so namenjene polnoletnim osebam, ki se zaradi svoje invalidnosti ne morejo same vključevati v družbo. Njihov namen je, da invalidi preko njih okrepijo svoje znanje, veščine in spretnosti v smeri večje samostojnosti na različnih področjih. Nabor storitev socialnega vključevanja obsega usposabljanje za samostojno življenje, vseživljenjsko učenje, prebivanje s podporo ter ohranjanje socialne vključenosti starejših invalidov. Storitve socialnega vključevanja se za invalide, starejše od 65 let, izvajajo primerno njihovi starosti in potrebam za zagotavljanje njihovega samostojnega življenja v skupnosti.³⁸

50. Ob upoštevanju, da gre za osebe z v bistvenem enakimi oviranostmi, je tudi obseg storitev pomoči, ki jih osebe potrebujejo izključno za vključevanje v športne, rekreacijsko športne in kulturne dejavnosti ter ohranjanje zdravja, manjši od obsega storitev pomoči, ki jo potrebujejo delovno aktivni invalidi. Navedene druge pravice so temu manjšemu obsegu potrebe po pomoči bolj prilagojene v primerjavi s pravico do storitev osebne asistencije, za katero je pogoj, da oseba potrebuje pomoč najmanj 30 ur tedensko. Čeprav pravici do osebne asistencije in dolgotrajne oskrbe nista primerljivi v smislu identičnega namena in obsega storitev, pa pri presoji teže posega ni mogoče prezreti, da kombinacija pravic iz sistema socialne varnosti starejšim osebam z oviranostmi vendarle zagotavlja bistveni del pomoči, ki jo za sodelovanje v športnih, rekreacijsko športnih in kulturnih dejavnostih ter za ohranjanje zdravja potrebujejo.

51. Na drugi strani je treba upoštevati, da bi bila brez izpodbijane starostne omejitve zaradi kontinuiranega pomanjkanja delavcev in številnosti starejše populacije dejansko zmanjšana možnost pridobitve pravice do osebne asistencije vsem osebam z oviranostmi, tako tistim, ki so starejše od 65 let, kot tudi onim, ki so mlajše od 65 let. Slednje so v aktivnem življenjskem obdobju in si želijo enako kot njihovi vrstniki aktivno prispevati družbi. Možnost aktivnega prispevanja družbi v tem življenjskem obdobju ima zato pomemben vpliv tudi na osebno dostojanstvo oseb z oviranostmi, ki je ena pomembnejših ustavnih pravic. Tudi v tem pogledu koristi izpodbijane ureditve niso zanemarljive. Z zmanjšanjem dejanskih možnosti pridobitve pravice do osebne asistencije zaradi že navedenih okoliščin se invalidom v aktivnem življenjskem obdobju posledično zmanjša tudi možnost pridobitve pravic, ki so vezane na obstoj določene delovne oziroma zavarovalne dobe (npr. pravica do pokojnine, pravice iz sistema dolgotrajne oskrbe, dodatek za delovno dobo ipd.). Pri tem Ustavno sodišče ne zanika, da je tudi za starejše invalide pomembno, da imajo možnost aktivnega življenja v skupnosti, vendar pa pri tehtanju teže posega ni mogoče prezreti, da imajo, v primerjavi z invalidi, ki so v delovno aktivni dobi, potrebe po manjšem obsegu pomoči, ki se s kombinacijo drugih pravic iz sistema socialne varnosti vendarle v bistvenem lahko zagotavlja. Ustavno sodišče zato ocenjuje, da je teža posledic izpodbijane starostne omejitve zaradi izjem od starostne omejitve, ki jih predvideva že ZOA, pa tudi zaradi možnosti uporabe drugih socialnih pravic v starosti manjša od koristi, ki zaradi te omejitve nastajajo.³⁹

52. Ob upoštevanju okoliščin, ki zmanjšujejo težo posega v pravico starejših od 65 let do nediskriminacijskega obravnavanja, in pomena ciljev, ki jih zasleduje izpodbijana ureditev, Ustavno sodišče ocenjuje, da izpodbijani ukrep ne posega prekomerno v pravico starejših do nediskriminacijskega obravnavanja (prvi odstavek 14. člena Ustave). Glede na navedeno izpodbijana ureditev ni v neskladju s prepovedjo diskriminacije na podlagi starosti kot druge osebne okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave.

C.

53. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25 – ZUstS) v sestavi:

predsedujoči sodnik dr. Matej Accetto ter sodniki dr. Primož Gorkič, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez in dr. Rok Svetlič. Pri odločanju o tej zadevi je bila izločena sodnica dr. Neža Kogovšek Šalamon. Ustavno sodišče je odločbo sprejelo soglasno.

Številka: U-I-90/23-18

Datum: 12. 2. 2026

dr. Matej Accetto
Predsedujoči sodnik

¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-16/21, U-I-27/21 z dne 18. 11. 2021 (Uradni list RS, št. 202/21, in OdlUS XXVI, 35), 15. in 16. točka obrazložitve, sklep Ustavnega sodišča št. U-I-469/20 z dne 30. 3. 2023, 6. točka obrazložitve, in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-418/20, U-I-847/21 z dne 16. 10. 2024 (Uradni list RS, št. 100/24), 20. točka obrazložitve.

² Glej sklep Ustavnega sodišča št. Up-2453/07, U-I-206/07 z dne 12. 3. 2009, 5. točka obrazložitve.

³ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-11/07 z dne 13. 12. 2007 (Uradni list RS, št. 122/07, in OdlUS XVI, 86), 17. točka obrazložitve, in št. U-I-65/21 z dne 4. 7. 2024 (Uradni list RS, št. 60/24), 10. točka obrazložitve.

⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-65/21, 11. točka obrazložitve, podobno tudi odločba Ustavnega sodišča št. U-I-11/07, 18. točka obrazložitve.

⁵ Glej sklep Ustavnega sodišča št. Up-2453/07, U-I-206/07, 5. točka obrazložitve.

⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-11/07, 18. točka obrazložitve.

⁷ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-192/05 z dne 15. 12. 2005 (Uradni list RS, št. 120/05, in OdlUS XIV, 91), 4. točka obrazložitve.

⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-146/07 z dne 13. 11. 2008 (Uradni list RS, št. 111/08, in OdlUS XVII, 59), 18. točka obrazložitve.

⁹ Delo otrok, mlajših od 15 let, je izrecno prepovedano. Glej prvi odstavek 211. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 52/16, 81/19, 15/22 in 114/23 – v nadaljevanju ZDR-1).

¹⁰ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-65/21, 19. točka obrazložitve, in št. U-I-460/20 z dne 28. 9. 2023 (Uradni list RS, št. 106/23), 41. točka obrazložitve.

¹¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-65/21, 12. točka obrazložitve.

¹² Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-120/04 z dne 1. 7. 2004 (Uradni list RS, št. 82/04, in OdlUS XIII, 52), 10. točka obrazložitve, št. U-I-28/11 z dne 24. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 98/13), 30. točka obrazložitve, št. U-I-146/12 z dne 14. 11. 2013 (Uradni list RS, št. 107/13, in OdlUS XX, 10), 36. do 38. točka obrazložitve, in št. U-I-101/18, Up-276/18 z dne 10. 11. 2022 (Uradni list RS, št. 157/22, in OdlUS XXVII, 26), 22. točka obrazložitve.

¹³ Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009 (Uradni list RS, št. 55/09, in OdlUS XVIII, 29), 7. točka obrazložitve, št. U-I-212/10 z dne 14. 3. 2013 (Uradni list RS, št. 31/13, in OdlUS XX, 4), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-68/16, Up-213/15 z dne 16. 6. 2016 (Uradni list RS, št. 49/16), 10. točka obrazložitve.

¹⁴ Predlog zakona o osebni asistenci, EPA 1630-VII, z dne 24. 11. 2016, str. 3.

¹⁵ Glej tretji odstavek 2. člena in točko d) prvega odstavka 7. člena ZOA.

¹⁶ Glej drugi odstavek 1. člena ZDOsk.

¹⁷ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-74/15 z dne 17. 3. 2016 (Uradni list RS, št. 24/16), 16. točka obrazložitve.

¹⁸ Glej 197. člen, tretji odstavek 159. člena in novi 67.b člen ZDR-1.

¹⁹ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-303/18 z dne 18. 9. 2019 (Uradni list RS, št. 59/19, in OdlUS XXIV, 15), 35. točka obrazložitve.

²⁰ Predlog zakona o osebni asistenci, EPA 1630-VII, z dne 24. 11. 2016, str. 4.

²¹ Glej Računsko sodišče, Revizijsko poročilo zagotavljanja izvajanja osebne asistencije št. 320-3/2023-44 z dne 24. 6. 2024, str. 108.

²² Glej mesečno poročilo o socialnih transferjih Službe za analizo in razvoj pri MDDSZ za april 2025, tabela št. 1, str. 11.

²³ Glej prav tam, tabela št. 5, str. 19.

²⁴ Glej in primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-146/12, 48. točka obrazložitve.

²⁵ Glej Soočenje s pomanjkanjem delovne sile – analiza, publikacija Ekonomski izzivi, UMAR, Ljubljana 2019, str. 7.

²⁶ Glej M. Perko in D. Rogan, Kakšen je obseg razpoložljivih kapacitet na trgu dela?, Kratke analize, UMAR, Ljubljana 2025, str. 1 in 6.

²⁷ Glej tretji odstavek 6. člena ZOA.

²⁸ Glej Revizijsko poročilo Računskega sodišča: Zagotavljanja izvajanja osebne asistencije, št. 320-3/2023-44, 24. 6. 2024, str. 109.

²⁹ Glej mesečno poročilo o socialnih transferjih Službe za analizo in razvoj pri MDDSZ za april 2025, tabela 4, str. 17.

³⁰ Zaradi pomanjkanja kadra na tem področju je bil v letu 2024 sprejet Zakon o začasnih ukrepih za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev ter zmogljivosti pri izvajalcih socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe (Uradni list RS, št. 62/24 – ZZUKDPSS). Iz zakonodajnega gradiva za sprejetje tega zakona (EVA 2023-2720-0026, Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona) je razvidno, da:

– iz podatkov Skupnosti socialnih zavodov Slovenije izhaja nezasedenost več kot 1000 razpoložljivih mest v domovih za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodih (predvsem zaradi pomanjkanja kadra),

– na pomanjkanje kadra in s tem povezane nezadovoljene potrebe uporabnikov opozarja poročilo Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo, ki zagotavlja analizo izvajanja socialnovarstvene storitve pomoč družini na domu (na voljo na: <https://irssv.si/porocila> (12. 2. 2026)),

– Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje poroča, da so delodajalci s področja dejavnosti zdravstva in socialnega varstva (dejavnost Q) na tretjem mestu med vsemi dejavnostmi, ki pričakujejo povečanje povpraševanja po njihovih storitvah, zato bodo morali zaposlovati dodaten kader, pri čemer pa skoraj 70 odstotkov teh delodajalcev poroča o težavah pri zaposlovanju zaradi izredno velikega primanjkljaja primernega kadra za opravljanje storitev v tej dejavnosti.

Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo o pomanjkanju kadra poroča tudi v Končnem poročilu spremljanja izvajanja socialnovarstvenih programov, junij 2025, na voljo na: https://irssv.si/wp-content/uploads/2025/12/SVP_koncno_porocilo_30.6.2025_ZDSMA_pop.pdf (12. 2. 2026), str. 107, in v Analizi izvajanja socialnovarstvene storitve pomoč družini na domu za leto 2024, september 2025, na voljo na: https://irssv.si/wp-content/uploads/2025/11/Koncno-porocilo_PND-za-leto-2024_30.9.2025_ZDSMA.pdf, (12. 2. 2026), str. 33–34.

³¹ Da so potrebe po načrtovanju in finančni vzdržnosti lahko prevladujoč razlog v splošnem interesu, ki upravičuje omejitve pravic, priznava tudi pravo Evropske unije na primerljivem področju socialne varnosti in zdravstva. Direktiva 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (UL L 88, 4. 4. 2011) v trinštirideseti uvodni izjavi izrecno navaja, da je mogoče ovire za dostop do storitev utemeljiti s potrebami po načrtovanju, z namenom zagotavljanja stalnega dostopa do storitev ter z namenom obvladovanja stroškov in preprečevanja odvečne porabe virov. Tudi Sodišče Evropske unije je v svoji praksi opredelilo, da sta tveganje za resno ogrožanje finančnega ravnotežja sistema socialne varnosti ter cilj ohraniti zmogljivosti zdravljenja (oziroma v konkretnem primeru osebne asistencije) nujna razloga v splošnem interesu. Čeprav gre v primeru osebne asistencije za drug sistem, je logika nujnosti načrtovanja in

preprečevanja tveganj za zlom sistema podobno uporabljiva (*de similibus idem est iudicandum*). Javna sredstva niso neomejena, zato je razlikovanje, ki temelji na varovanju vzdržnosti sistema, da ta sploh lahko deluje, lahko ustavno dopustno in v določenih okoliščinah tudi nujno. Takšna ureditev v pravu Evropske unije, potrjena tudi v sodni praksi Sodišča Evropske unije, kaže, da javnofinančni okviri ter omejene organizacijske in kadrovske zmogljivosti niso nevtralni dejavniki, temveč elementi, ki jih je dopustno upoštevati pri določanju pogojev za uresničevanje pravic, seveda ob spoštovanju prepovedi diskriminacije in zahteve po sorazmernosti.

³² Glej tudi prejšnjo opombo.

³³ Glej prvi in tretji odstavek 41. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 133/23 in 90/25 – v nadaljevanju ZPIZ-2).

³⁴ Glej 15.a člen ZSV.

³⁵ Glej 15.b člen ZSV.

³⁶ Glej 16.a člen ZSV.

³⁷ Pogoj za pridobitev statusa invalida po ZSVI je, da je invalidnost nastala pred polnoletnostjo, ali če se oseba šola, najpozneje do dopolnjenega 26. leta starosti. Izjema so osebe z zmerno do hudo možgansko poškodbo ali okvaro, osebe z avtističnimi motnjami in gluhoslepe osebe, pri katerih invalidnost lahko nastane tudi pozneje, vendar pred prvo zaposlitvijo oziroma če iz naslova zavarovanja ne pridobijo nobenih pravic.

³⁸ Glej 14. člen ZSVI.

³⁹ Pri tem Ustavno sodišče poudarja, kot je bilo pojasnjeno v 42. točki obrazložitve te odločbe, da presoja ustavne dopustnosti izpodbijane starostne omejitve temelji na trenutnih demografskih, kadrovskih in finančnih razmerah ter na obstoječi ureditvi in zmogljivostih sistema socialnih storitev. Če bi se te okoliščine bistveno spremenile, bi moral zakonodajalec ponovno preveriti, ali je starostna meja v veljavni višini še potrebna in ustavno utemeljena.