



**Opozorilo o protiustavnosti Predloga ZOFVI-L, EPA 634-VIII, druga
obravnavna - DZ**
Peter Gregorčič za: gp

Prejeto:	08-07-2019	
Šifra:	411-10/13-8/32	
Povezava:		
EPA:	634-VIII	EU:
Sign. zn:		
Kratika:		

08.07.2019 11:23


Spoštovani.

Kot en izmed pobudnikov, ki smo leta 2014 na Ustavnem sodišču uspeli v zadevi št. U-I-269/12, vam v prilogi vam pošiljam svoje stališče glede Predloga ZOFVI-L.

Odbor za izobraževanje, znanost, šport in mladino je — kljub jasnim opozorilom Službe Vlade RS za zakonodajo (SVZ) in Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (ZPS) — predlog potrdil kot primerneza za nadaljnjo obravnavo. Pri tem so bili vsi amandmaji (razen redakcijskega k 5. členu) zavrnjeni. Na seji Državnega zbora boste torej odločali o predlogu, ki je ustavno vprašljiv. V kolikor ga boste sprejeli, se zna zgoditi, da bo o njem Ustavno sodišče odločilo že v okviru absolutno prednostne zadeve št. U-I-110/16 in to svojo odločitev izdalo še v času vašega poslanskega mandata.

V upanju, da ustavno vprašljivega predloga ne boste podprli, vas prijazno pozdravljam.

S spoštovanjem,

Peter Gregorčič  - EPA634-VIII-DruqaObravnavazDZ-Gregorčic.pdf

dr. Peter Gregorčič,
pobudnik za začetek postopka za oceno ustavnosti U-I-269/12

Poslancem Državnega zbora Republike Slovenije

Ljubljana, 8. julija 2019

Zadeva: *Opozorilo o protiustavnosti Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-L), EPA 634-VIII, druga obravnava - DZ*

Spoštovane poslanke in spoštovani poslanci.

Odbor za izobraževanje, znanost, šport in mladino je — kljub jasnim opozorilom Službe Vlade RS za zakonodajo (SVZ) in Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (ZPS) — predlog ZOFVI-L potrdil kot primerne za nadaljnjo obravnavo. Pri tem so bili vsi amandmaji (razen redakcijskega k 5. členu) zavrjeni. Na seji Državnega zbora boste torej odločali o predlogu, ki je ustavno vprašljiv.¹ V kolikor ga boste sprejeli, se zna zgoditi, da bo o njem Ustavno sodišče odločilo že v okviru absolutno prednostne zadeve št. U-I-110/16 in to svojo odločitev izdalo še v času vašega poslanskega mandata.

¹ Poleg SVZ in ZPS so na to opozorili tudi drugi, npr:

- Vrhovni sodnik in bivši ustavni sodnik Jan Zobec v uvodni razpravi na posvetu Državnega sveta Republike Slovenije z naslovom »Javno in zasebno šolstvo«, z dne 19. junija 2019. Dostopno na: < <http://ds-rs.si/?q=novice/javno-zasebno-solstvo> > (23. 6. 2019)
- Vrhovni sodnik in bivši ustavni sodnik Jan Zobec v prispevku z naslovom: *Mikro-ukinitev ustavne demokracije*, Ius-info, 1. julija 2019. Dostopno na: < <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/245010> > (8. 7. 2019).
- Bivši ustavni sodnik Matevž Krivic, v prispevku z naslovom: *Je javna šola morda višja vrednota kot pravna država?*, Delo, Sobotna priloga, 6. Julija 2019, str. 11. Dostopno na: < <https://www.delo.si/sobotna-priloga/je-javna-sola-morda-visja-vrednota-kot-pravna-drzava-202137.html> > (8. 7. 2019)

Najbolj očitne protiustavnosti predloga ZOFVI-L

O potencialnih protiustavnostih novele ZOFVI-L je bilo povedanega že veliko. Naj še enkrat izpostavim le najbolj očitne:

- Predlog ZOFVI-L ne ustreza že prvemu kriteriju, ki pravi, da je z ugotovitveno odločbo, v kateri Ustavno sodišče pobudnikom pritrdi, lahko skladna zgolj tista zakonska rešitev, ki njihov pravni položaj izboljša.² Namesto tega predlog položaj pobudnikov slabša, kar je v nasprotju z načelom prepovedi *reformatio in peius*.
- Predlog ZOFVI-L odpira nevarno interpretacijo, da razširjen program ni obvezen del javnoveljavnih osnovnošolskih izobraževalnih programov. To na dolgi rok resno ogroža zagotavljanje kakovostne izobrazbe tudi v javnih šolah. Taka zakonska interpretacija se namreč lahko sčasoma prenese tudi v javne šole na način, da se bo finančno breme vsebin razširjenega programa postopoma prelagalo in naposled v celoti preložilo na pleča staršev tudi v javnih šolah.
- Predlog ZOFVI-L iz neutemeljenih razlogov postavlja obvezno osnovnošolsko izobraževanje v zasebnih osnovnih šolah, ki je posebej varovano z drugim odstavkom 57. člena ustave, v slabši položaj od neobveznega izobraževanja v zasebnih šolah (npr. osnovnega glasbenega izobraževanja, ki omenjenega ustavnega varstva ne uživa).
- Člen 12 predloga ZOFVI-L vsebuje zakonsko določilo,³ o katerem je Ustavno sodišče v svoji odločbi št. U-I-269/12 že odločilo, da je v nasprotju z ustavo (*res iudicata*).

Na zadnjo, najbolj očitno protiustavnost, vas je v svojem mnenju zelo jasno opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba. V mnenju k 12. členu je zapisala sledeče:

»Prvi odstavek 12. člena ZOFVI-L zasebnim šolam, ki izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja, zagotavlja dodatna sredstva za financiranje do obsega sredstev, določenega na podlagi obstoječega 86. člena ZOFVI. Ker je Ustavno sodišče obstoječi 86. člen ZOFVI v delu, ki se nanaša na obseg sredstev za financiranje zasebnih osnovnih šol, spoznalo za protiustaven, je posledično protiustaven tudi 12. člen ZOFVI-L, ki zasebnim osnovnim šolam še naprej zagotavlja enak obseg sredstev. V obdobju do konca šolanja zadnje generacije, vpisane v šolskem letu 2019/2020, ureditev torej še naprej ohranja protiustavno stanje neskladnosti s pravico do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja iz drugega odstavka 57. člena Ustave. Opustitev izvršitve obvezne odločbe Ustavnega sodišča pa pomeni tudi kršitev načela pravne države iz 2. člena in načela delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave.«

Najmanj zaradi navedenega razloga Ustavno sodišče ob ponovni presoji ne bo imelo druge možnosti, kot da predlog ZOFVI-L, če ga boste sprejeli, spozna za protiustavnega. Načelo prepovedi ponovnega sojenja o isti zadevi (*res iudicata*) mu namreč onemogoča, da bi tokrat odločilo drugače. To še posebej

² Gregorčič, P.: O protiustavnosti financiranja zasebnega šolstva, v: Pravna praksa (2019) 23, str. 6—8.

³ Ta člen med drugim pravi:

»Zasebnim šolam, ki izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja, ki je pridobil javno veljavnost pred uveljavitvijo tega zakona, se do konca šolanja zadnje generacije, vpisane v šolskem letu 2019/2020, zagotavlja dodatna sredstva za financiranje do obsega sredstev, določenega na podlagi 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 –ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16 in 49/16 – popr.)«

O zakonskem določilu (masten tisk v citatu) je Ustavno sodišče že odločilo v svoji odločbi št. U-I-269/12, z dne 4. Decembra 2019. Spoznalo ga je za protiustavnega (*res iudicata*).

velja, ker bodo v tej novi zadevi nastopale iste stranke v postopku, kot so uspele že v zadevi št. U-I-269/12 (sam bom en izmed njih).⁴

Ustavna presoja predloga ZOFVI-L v okviru zadeve št. U-I-110/16

Pobudniki zadeve št. U-I-269/12 smo junija 2016 na Ustavno sodišče naslovili novo pobudo. Sodišče jo obravnava absolutno prednostno pod opravilno št. U-I-110/16.⁵ V njej zakonodajalcu očitamo kršitev načela pravne države (2. člen Ustave) in delitve oblasti (3. člen Ustave). Sodišču predlagamo, da svojo odločitev iz zadeve št. U-I-269/12 stopnjuje na način, da samo določi način izvršitve svoje odločbe in s tem dokončno zavaruje naš ustavnopravni položaj.

V kolikor bo predlog ZOFVI-L sprejet, bo v zadevi št. U-I-110/16 prišlo do procesnega položaja, ki ga ureja 47. člen Zakona o Ustavnem sodišču (ZUstS).⁶ Ta daje Ustavnemu sodišču možnost, da v primeru, ko pobudnik izkaže, da niso bile odpravljene posledice protiustavnosti, ustavno sodišče odloči o ustavnosti zakonskih določil, ki so bila med postopkom spremenjena.

V primeru, ko bi Državni zbor ustavno sporni predlog ZOFVI-L sprejel, bomo torej pobudniki v zadevi št. U-I-110/16 sodišču predlagali, da odloči skladno s 47. členom ZUstS. Glede na to, da ZOFVI-L v 12. členu ***sam v sebi vsebuje*** zakonsko določilo, za katerega je Ustavno sodišče ***že ugotovilo***, da je protiustavno, zakonskega pogoja, da mora pobudnik izkazati nadaljnji obstoj protiustavnih posledic, ne bo težko izpolniti.

Posledično bo Ustavno sodišče o predlogu ZOFVI-L, v kolikor bi ga Državni zbor sprejel, moralo odločiti že v okviru zadeve št. U-I-110/16.⁷ Ker to zadevo sodišče že tri leta obravnava absolutno prednostno, se bo taka odločitev skoraj gotovo zgodila ***še v času vašega mandata***.

Predlog ZOFVI-L ogroža ranljive skupine učencev

Ukinitev financiranja – za učence izbirnega – dela javnoveljavnega izobraževanja bo imela ***dolgoročne posledice***. Zaradi nefinanciranja izbirnih vsebin iz razširjenega programa, bodo prikrajšane najmanj sledeče skupine učencev:

- ***učenci, ki potrebujejo pomoč pri učenju***, ker ne bodo mogli doseči obvezne osnovnošolske izobrazbe; posledično bo onemogočen razvoj njihove pozitivne samopodobe, kar ima vselej negativne učinke tudi na družbo kot celoto;

⁴ Prim.: VSL sodba in sklep II Cpg 1289/2015, z dne 29. oktobra 2015, 9. točka obrazložitve.

⁵ Glej: Vpogled v stanje zadeve na spletnih straneh Ustavnega sodišča RS: < <https://www.us-rs.si/neresene-zadeve/vpogled-v-stanje-zadeve/?search=U-I-110%2F16&x=42&y=10> > (8. 7. 2019).

⁶ 47. člen ZUstS določa sledeče:

»Če se z zahtevo ali s pobudo izpodbija predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, ki v času vložitve zahteve ali pobude ne velja več, niso pa bile odpravljene posledice njegove neustavnosti oziroma nezakonnosti, ustavno sodišče odloči o njegovi ustavnosti oziroma zakonitosti. /.../

Če je med postopkom pred ustavnim sodiščem predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, v izpodbijanem delu prenehal veljati ali je bil spremenjen ali dopolnjen, ustavno sodišče odloči o njegovi ustavnosti oziroma zakonitosti, če predlagatelj ali pobudnik izkaže, da so izpolnjeni pogoji iz prejšnjega odstavka.«

⁷ Prim.: Odločba US RS, št. U-I-164/92, z dne 29. marca 1995.


- **učenci, ki pri posameznih predmetih presegajo določene standarde znanja**, ker ne bodo zmogli v polnosti razviti svojih talentov, saj jim bo otežena vključitev v interesne dejavnosti in dodatni pouk; posledično bo ogrožen njihov razvoj v izjemne posameznike, ki v vseh zgodovinskih obdobjih in v vseh družbenih ureditvah predstavljajo temelj napredka družbe kot celote;
- **učenci iz socialno manj spodbudnih okolij**, ker ne bodo imeli enakih možnosti izbire – in to zgolj na podlagi gmotnega položaja, ki predstavlja osebno okoliščino iz prvega odstavka 14. člena ustave.

Zaključek

Ne glede na politična kupčkanja, ki smo jim bili priča v času razprave o predlogu ZOFVI-L, verjamem, da je večini poslancev pravna država višja vrednota od političnega oportunizma. Poleg tega se ob že sedmem poskusu uveljavitve obvezne odločbe Ustavnega sodišča zdi, da je problematika sistemska. V Sloveniji imamo namreč še vedno nespoštovanih kar štirinajst odločb tega sodišča,⁸ kar resno ogroža našo demokratično ureditev.

Sprejem novele, za katero je že na daleč vidno, da je ustavno vprašljiva, zagotovo ne bo pripomogel k rešitvi tega systemskega problema. Prej nasprotno, tovrstno problematiko bi to še poglobilo. Utrdilo bi namreč (napačno) prepričanje, da odločb sodišč ni potrebno spoštovati. Če le imaš za to na voljo parlamentarno večino.

S spoštovanjem,
dr. Peter Gregorčič



⁸ Ustavno sodišče RS, *Poročilo o delu 2018*, str. 16.