



**SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV
(prvopodpisani Jože Tanko)**

Ljubljana, 08. september 2016

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
dr. Milan Brglez, predsednik

Na podlagi 118. člena Ustave RS in 250. člena Poslovnika DZ RS podpisane poslanke in poslanci vlagamo

**INTERPELACIJO O DELU IN ODGOVORNOSTI
MINISTRICE ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT,
DR. MAJE MAKOVEC BRENČIČ**

zaradi :

1. odgovornosti za neukrepanje in zavlačevanje pri pripravi novele Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki bi sledila odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 (Uradni list RS, št. 2/2015 z dne 9.1.2015), s katero je Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo, da je prvi stavek drugega odstavka 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 46/09 – popr., 65/09 – popr. in 20/11) v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo Republike Slovenije;
2. odgovornosti zaradi kršitve Ustave Republike Slovenije in nespoštovanja odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 (Uradni list RS, št. 2/2015 z dne 9.1.2015) ter s tem povzročitve nepopravljive škode na področju izvajanja javno veljavnih programov osnovnošolskega izobraževanja;

3. odgovornosti, ravnanja in opustitve dolžnega ravnanja kot pristojna ministrica, ki je na področju zagotavljanja obveznega osnovnošolskega izobraževanja dolžna zagotavljati in spoštovati ustavni red;
4. ustvarjanja neenakosti pred zakonom;
5. ravnanja in opustitve dolžnega ravnanja ministrice, pristojne za izobraževanje, znanost in šport pri izvrševanju politične funkcije, ki ima za posledico izgubljeno zaupanje v institucije pravne in socialne države.

Zato na podlagi 118. člena Ustave RS ter 253. člena Poslovnika Državnega zbora RS podpisane poslanke in poslanci predlagamo, da Državni zbor RS po končani razpravi o interpelaciji o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič sprejme naslednji

SKLEP:

Državni zbor Republike Slovenije na podlagi vložene interpelacije izreka nezaupnico ministrici za izobraževanje, znanost in šport dr. Maji Makovec Brenčič.

Obrazložitev:

I. Dejansko stanje

Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče RS) je v postopku za oceno ustavnosti z odločbo U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 (v nadaljevanju: Odločba) ugotovilo, da je prvi stavek drugega odstavka 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 46/09 – popr., 65/09 – popr. in 20/11) (v nadaljevanju: ZOFVI) v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo RS. V 2. točki izreka je Državnemu zboru naložilo, da mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku enega leta od objave Odločbe v Uradnem listu RS. Odločba je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 2/2015 z dne 9.1.2015. Rok, v katerem bi moral Državni zbor RS ugotovljeno protiustavnost odpraviti, se je iztekel dne 9. 1. 2016.

Ustavno sodišče RS je odločilo na podlagi vloge pobudnikov – staršev mladoletnih šoloobveznih otrok, ki jim morajo za obiskovanje javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja na zasebni osnovni šoli doplačevati šolnino, čeprav drugi odstavek 57. člena Ustave RS določa, da se osnovnošolsko izobraževanje financira iz javnih sredstev ter tretjega pobudnika, ki je tudi izvajalec obveznega osnovnošolskega izobraževanja. Zato so pobudniki izpodbijali prvi stavek drugega odstavka 86. člena ZOFVI, ki zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe, za izvedbo programa zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Pri tem se niso dotaknili drugega stavka že prej omenjenega 86. člena ZOFVI, po katerem zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Položaj šoloobveznih učencev v zasebnih šolah je v bistvenem primerljiv s položajem šoloobveznih učencev v javnih šolah. Zato bi neenako zagotavljanje javnih sredstev pomenilo tako kršitev načela enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave RS) kot tudi enako

varstvo pravic (22. člen Ustave RS), saj za nižje financiranje zagotavljanja javno veljavnih programov obveznega osnovnošolskega izobraževanja ni razumnega in stvarnega razloga.

Ustavno sodišče RS je v Odločbi, v točki 20., med drugim zapisalo: »Pravica do svobodnega izobraževanja iz prvega odstavka 57. člena Ustave je omejena na ravni osnovnošolskega izobraževanja. V skladu z drugim odstavkom 57. člena Ustave je osnovnošolsko izobraževanje obvezno in se financira iz javnih sredstev. Ker koristi od obvezne osnovne izobrazbe nimajo le učenci sami, temveč posameznikova osnovna izobrazba hkrati služi javni koristi, je Ustava predvidela tudi njeno javno financiranje. S tem pa je učencem zagotovila pravico do brezplačnega obveznega osnovnošolskega izobraževanja. Ker je Ustava to ustavno pravico učencev povezala z njeno ustavno dolžnostjo, se mora iz javnih sredstev financirati tisto osnovnošolsko izobraževanje, ki je za učence obvezno. ... Drugi odstavek 57. člena Ustave zato učencem zagotavlja pravico do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja, ne glede na to, ali ga izvaja javnopravni ali zasebnopravni subjekt.«.

Pobudniki so v svoji pobudi poudarili, da je sporno le financiranje javno veljavnega dela programa, ne pa financiranje dodatnih učnih in drugih vsebin, ki jih starši plačujejo posebej za nadstandardni program.

Staršem bi izpodbijana določba kršila tudi pravico iz tretjega odstavka 41. člena Ustave RS, da v skladu s svojim prepričanjem zagotavljajo svojim otrokom versko in moralno vzgojo ter pravico, da izobražujejo in vzgajajo svoje otroke iz prvega odstavka 54. člena Ustave RS. Poleg tega so zasebne šole, ki so bile ustanovljene pred letom 1996, financirane 100 %, zasebne šole, ustanovljene po letu 1996, pa zgolj 85 %. Primerjava z evropskimi državami kaže, da je zasebno šolstvo v Republiki Sloveniji zelo slabo razvito.

Ustavno sodišče RS je v točki 17. obrazložitve omenjene Odločbe navedlo: »Statistični podatki kažejo izrazito prevlado javnih osnovnih šol, kar poudarjajo tudi pobudniki in Vlada. Iz podatkov Eurostata izhaja, da je v Republiki Sloveniji v letu 2011 98,4 odstotka vseh učencev osnovnih in srednjih šol obiskovalo javne šole (evropsko povprečje je 82 odstotkov), 0,9 odstotka je obiskovalo državno sofinancirane zasebne šole (EU povprečje je 10,2 odstotka), 0,7 odstotka pa je obiskovalo neodvisne zasebne šole (EU povprečje je 2,9 odstotka). Razvid osnovnih šol kaže, da sta poleg tretjega pobudnika vanj vpisana še dva zasebna izvajalca oziroma 0,7 odstotka od vseh 458 izvajalcev.«

V 18. točki obrazložitve omenjene Odločbe je Ustavno sodišče RS navedlo: »Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-215/96 z dne 25. 11. 1999 (Uradni list RS, št. 101/99, in OdlUS VIII, 265, 7. točka obrazložitve) presodilo, da financiranje osnovnošolskega izobraževanja iz javnih sredstev predvsem pomeni, da mora financiranje zagotavljati organizacijo ustrezne mreže osnovnih šol in delovanje osnovnošolskega izobraževanja. Organizacija ustrezne mreže osnovnih šol se zagotavlja iz sredstev lokalnih skupnosti, s katerimi se krijejo stroški za uporabo prostora in opreme, za investicijsko vzdrževanje nepremičnin in opreme ter za investicije (82. člen ZOFVI). Ker pobudniki ne izpodbijajo ureditve, po kateri zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo, javno financiranje iz sredstev lokalnih skupnosti ni predmet te pobude. V tej pobudi je sporen le obseg državnih sredstev za financiranje delovanja osnovnošolskega izobraževanja, to je za izvedbo javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja preko zagotavljanja plač in drugih osebnih prejemkov ter za kritje materialnih stroškov in dejavnosti in nalog, ki so potrebne za opravljanje izobraževalne dejavnosti (81. člen ZOFVI).«

Ustavno sodišče RS je v 25. točki obrazložitve Odločbe med drugim navedlo: »... Vsebina obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja, ki se financira iz javnih sredstev, je namreč enotno določena za vse izvajalce osnovnošolskega izobraževanja. To izhaja iz zasledovanja enakih ciljev vzgoje in izobraževanja (2. člen ZOFVI), enakovrednega izobrazbenega standarda (17. člen ZOFVI), enakih pogojev za strokovne delavce, prostor in opremo (22. in 104. člen ZOFVI), enako uporabo učbenikov za z zakonom določene obvezne predmete (21. člen ZOFVI) in enako omejitev plač (89. člen ZOFVI). Vsebinske razlike v načelih, po katerih delujejo zasebne oziroma javne šole kot institucije, se pokažejo šele v razširjenih izobraževalnih programih, ki se ne financirajo iz javnih sredstev in zato niso predmet te pobude. Pravica do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja od države namreč ne zahteva, naj financira tudi izvajanje nadstandardnih ali razširjenih programov, s katerimi zasebne šole zasledujejo svoje partikularne interese (14. točka obrazložitve odločbe št. U-I-68/98). Drugi odstavek 57. člena Ustave torej zahteva, naj se javno financira obvezen minimum osnovne izobrazbe, ki je enotno določena po vsebini, kar pa ne zajema financiranja dodatnih vsebin, ki so odvisne od vrednostnih usmeritev posameznih izvajalcev osnovnošolskega izobraževanja.«

Ustavno sodišče RS je v Odločbi na sklicevanje Državnega zbora na komentar Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 326, 26. 10. 2012) (v nadaljevanju: Listina), po katerem državam članicam ni treba zagotoviti, da so brezplačne vse oblike obveznega šolanja, pojasnilo (točka 28.): »Pravica imeti možnost brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja iz drugega odstavka 14. člena Listine se namreč glede na 53. člen Listine ne sme razlagati kot omejevanje ali zoževanje ustavne pravice do brezplačnega obveznega izobraževanja, katere vsebina je bila opredeljena v 20. točki obrazložitve te odločbe.«

Svet Evrope je v dokumentu št. 13010 z dne 4. septembra 2012, vezano na resolucijo 1904, navedel, da morajo Svet Evrope in države članice zagotoviti izobraževalni sistem, ki zagotavlja enake možnosti in visoko kakovostno izobraževanje za vse učence, da posredujejo tako znanje in vrednote, ki razvijajo spodbujanje temeljnih pravic in demokratičnega državljanstva. Prav tako morajo zagotoviti temeljno pravico do svobode izbire v izobraževanju, v skladu z 2. členom Dodatnega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Ta pravica, ki je tesno povezana s pravicami do izobraževanja in svobode vesti, pomeni obveznost države, da spoštuje pravico starše, da zagotovijo vzgojo in izobraževanje v skladu z njihovim lastnim verskim in filozofskim prepričanjem.

Zato je Odbor za kulturo, znanost, šolstvo in medije pri Svetu Evrope poudaril potrebo, da se podpira načelo nevtralnosti države in pluralizma v nacionalnem izobraževalnem sistemu ter zagotavljanje preživetja in kakovosti omrežja javnih šol. Prav tako je pozval države članice, da jasno prepoznajo zakonsko pravico do ustanavljanja zasebnih šol in možnost, da so te šole del nacionalnega izobraževalnega sistema ter da za njih veljajo objektivni in nediskriminatorni pogoji.

V tem okviru naj bi bili učenci, ki obiskujejo zasebne šole, in njihove družine deležni enakih finančnih koristi, ki so na voljo učencem javnih šol in njihovim družin. Financiranje zasebnih šol, ki so del nacionalnega izobraževalnega sistema pa naj bi veljalo pod nediskriminatornimi pogoji.

Kot smo podpisniki predmetne interpelacije poudarili že zgoraj je Ustavno sodišče RS z Odločbo odločilo, da je potrebno sporno neustavnost odpraviti v roku enega leta od objave Odločbe v Uradnem listu RS, to je do 9. 1. 2016. Dejstvo je, da starši šoloobveznih otrok že od leta 1996 neupravičeno plačujejo šolnino za svoje otroke, zato bi bilo potrebno ugotovljeno neustavnost na področju, ki se navezuje na izvajanje in varovanje ustavne pravice do izobraževanja in šolanja v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja odpraviti v roku, ki ga je določilo Ustavno sodišče RS.

Podpisniki interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič smo na odpravo že omenjene neustavnosti, ki jo je z Odločbo ugotovilo Ustavno sodišče RS, dr. Majo Makovec Brenčič od njenega prevzema funkcije večkrat opozorili, med drugim tudi z vložitvijo novele ZOFVI, katere poglavitna rešitev je bila spoštovanje Odločbe. Obakrat, žal s pripravo mnenja ministrice vladi, je vlada nasprotovala noveli ZOFVI, katere namen je bila odprava z Odločbo ugotovljene neustavnosti v roku, ki ga je naložilo Ustavno sodišče RS. Nazadnje pri noveli ZOFVI, ki smo jo v zakonodajni postopek vložili 30. 03. 2016, torej slabe tri mesece po roku, ki ga je določilo Ustavno sodišče RS.

Ob tem ne moremo zaobiti dejstva, da se je tega, da je potrebno odpraviti z Odločbo ugotovljene neustavnosti pri izvajanju javno veljavnih programov v roku enega leta po objavi v Uradnem listu RS, zavedala oziroma bi se morala zavedati tudi ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič. Na 11. nujni seji Odbora za izobraževanje, znanost in šport dne 6. 5. 2015, kjer se je predstavila kot kandidatka za ministrico, je na ponovno vprašanje poslanke Jelke Godec, PS SDS, v zvezi z Odločbo med drugim odgovorila: »... In pa 57. člen Ustave, pardon, odločitev glede financiranja zasebno javno. Seveda, odločitev je dana, če sem prav razumela, je do konca leta potrebno pripraviti način za izvedbo. ...«.

Dejstvo, da se je ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič zavedala, da s svojim ravnanjem krši Odločbo in Ustavo RS, da izrek v 2. točki Odločbe ne bo realiziran, izhaja iz izjave za medije z dne 27. 11. 2015, ko je dejala, da za to potrebujejo resen razmislek, »za katerega si je bolje vzeti več časa kot premalo.«

Na dejstvo, da je Odločba še vedno neizvršena, je ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Majo Makovec Brenčič opozorila tudi predstavnica Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora RS pri obravnavi novele ZOFVI (EPA 1176-VII z dne 18.4.2016) v drugi obravnavi na 17. seji Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino dne 1. 6. 2016: »... V zvezi s tem predlogom zakona najprej opozarjamo na odločbo Ustavnega sodišča U-I_269/12 z dne 4. 12. 2014. V tej odločbi je Ustavno sodišče ugotovilo neskladje prvega stavka drugega odstavka 86. člena ZOFVI v delu, ki se nanaša na javnoveljavne programe osnovnošolskega izobraževanja in določilo enoletni rok za usklajitev. Ta rok je že potekel in sicer 9. januarja 2016. Poudarjamo, da mora Državni zbor kot zakonodajalec to odločbo čim prej realizirati, saj v nasprotnem primeru, tak je že večkrat poudarilo Ustavno sodišče, krši načelo pravne države in načelo delitve oblasti. Odločbe ustavnega sodišča so obvezne, zavezujoče, Državni zbor jih mora pravočasno izvršiti. ...«

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je na omenjeni seji na očitke v zvezi z neizvršitvijo Odločbe in kršitvijo Ustave RS med odgovorila: »... Hkrati pa veste, da vzporedno je ministrstvo pripravilo predlog sprememb, ki se nanašajo ne samo na uveljavljanje ustavne odločbe, ampak tudi sledenje standardom kakovosti ... V ta namen smo tudi predlagali širše spremembe v tem sicer istem zakonu, tu se z Zakonodajno-pravno službo popolnoma strinjam, ker v resnici izpolnitve ustavne odločbe v tem predlogu ni, ni je pa iz razloga širšega razumevanja izpolnjevanja ustavne odločbe. ...« V nadaljevanju je poudarila, da so bili na e-demokraciji pozvani k posredovanju predlogov. Pred poletjem naj bi vedeli, kje so, na kakšen način lahko potem tudi naprej vodijo postopek. Iz navedenega lahko zaključimo, da se ministrica za izobraževanje, znanost in šport zaveda odgovornosti neizvršitve Odločbe, vendar zakonske rešitve, s katero bi le to izvršili še ni. Tako v tem delu še vedno ostaja neustavno stanje.

Da se je ministrica zavedala oziroma se zaveda dejstva, da je potrebno odpraviti z Odločbo ugotovljeno neustavnost, lahko sklepamo tudi iz njenega odgovora v intervjuju za Večer, 3. 9.

2016, ko je dejala: »... Sem torej za sobivanje in ustrezno urejeno financiranje glede na ustavno odločbo. Spoštovanje odločbe ustavnega sodišča smo dolžni zagotoviti.«

Podpisniki interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič obžalujemo, da je ministrica z opustitvijo dolžnega ravnanja kršila Ustavo RS. Dejstvo je, da Vladi RS ni predlagala v sprejem zakonske rešitve, s katero bi se skladno z Odločbo odpravilo ugotovljeno neustavnost in posledično Vlada RS ni posredovala zakonske rešitve v zakonodajni postopek. V primeru dveh predlogov novel ZOFVI, vloženih s strani poslank in poslancev iz vrst predlagateljev interpelacije, pa je ministrica Vladi RS predlagala v sprejem mnenje, s katerim se je izrekla, da zakonska rešitev, ki bi odpravila z Odločbo ugotovljeno neustavnost, ni primerna za nadaljnjo obravnavo.

Ravnanje ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič je v primeru, ko smo v Državnem zboru na 18. redni seji v prvi obravnavi obravnavali novelo ZOFVI, EPA 1130-VII, in je bilo mnenje Vlade Republike Slovenije na podlagi predloga ministrice dr. Maje Makovec Brenčič, da zakon ni primeren za nadaljnjo obravnavo, še toliko bolj nerazumno, ker je bilo v nasprotju z mnenjem predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Miroma Cerarjem, ki je med drugim svetoval pri ustavnopravnih in drugih pravnih vprašanjih, ki ga je izrekel dva dni pred obravnavo v Državnem zboru RS.

Predsednik Vlade Republike Slovenije dr. Miro Cerar se je tako na obisku v Zavodu sv. Stanislava dne 19. aprila 2016 dotaknil Odločbe in pri tem obljubil izenačitev financiranja javnih in zasebnih osnovnih šol. Dejal je: »Kot pravnik in predsednik vlade sem nesrečen, ker zamujamo z izvršitvijo ustavne odločbe. Prizadevam si, da bi jo čim prej izvršili.«

II. Navedba nepravilnosti in odgovornost ministrice dr. Maje Makovec Brenčič

A.

Ministrici za izobraževanje, znanost in šport dr. Maji Makovec Brenčič očitamo, da je odgovorna zaradi kršitev **1. člena, 2. člena, 3. člena, drugega odstavka 14. člena, 15. člena, 22. člena., 35. člena, 41. člena, prvega odstavka 54. člena in drugega odstavka 57. člena Ustave Republike Slovenije**, ki so se zgodile s tem, ko ni pripravila zakonske rešitve, s katero bi odpravila neustavnost ZOFVI, katero je ugotovilo Ustavno sodišče RS z Odločbo, in katero bi v zakonodajnem postopku sprejel Državni zbor RS v roku, katerega je določilo Ustavno sodišče RS. Posledica tega je poglobljeno nezaupanje v institucije pravne in socialne države.

Nepravilnost ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič je tudi v aktivnem ravnanju, **ko je v primeru dveh predlogov novel ZOFVI (novela ZOFVI pod EPA 929-VII z dne 3. 12. 2015 in novela ZOFVI pod EPA 1130-VII z dne 30. 3. 2016), predlaganih s strani poslank in poslancev iz vrst PS SDS, predlagala Vladi RS v sprejem mnenje, s katerim se je izrekla, da zakonska rešitev, ki bi odpravila z Odločbo ugotovljeno neustavnost, ni primerna za nadaljnjo obravnavo.**

Omenjeno ravnanje ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič je v primeru mnenja k predlogu novele **ZOFVI (EPA 1130-VII z dne 30. 3. 2016)** še toliko bolj nerazumno, ker je bilo v nasprotju z mnenjem predsednika Vlade Republike Slovenije dr. **Mira Cerarja**, ki je med drugim svetoval pri ustavnopravnih in drugih pravnih vprašanjih, ki ga je izrekel dva dni pred obravnavo v Državnem zboru RS: **»Kot pravnik in predsednik vlade sem nesrečen, ker zamujamo z izvršitvijo ustavne odločbe. Prizadevam si, da bi jo čim prej izvršili.«**

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je s tem, ko ni odpravljena neustavnost, ki jo je z Odločbo ugotovilo Ustavno sodišče RS, **odgovorna za povzročeno diskriminacijo na področju financiranja obveznih osnovnošolskih vsebin in s tem povzročene nepopravljive posledice, ker se še tudi v novem šolskem letu 2016/17 na področju izvajanja obveznega osnovnošolskega izobraževanja, ki je torej v teku, ustvarja neenakost pred zakonom zaradi kršitve 57. člena Ustave RS.** S tem je izkazala brezbrizen odnos do pomena načela enakosti in enakega varstva pravic, s posebno škodo do otrok, ki obiskujejo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja. S takšnim ravnanjem je spodbokpana Ustava RS in njeni temelji.

»Načelo enakosti ob doslednem spoštovanju načela socialne države zagotavlja enako javno financiranje enakih položajev.« Omenjeno je v svojem odgovoru na pobudo za oceno ustavnosti ZUJF v zadevi U-I-269/12 navedla tudi Vlada RS. Obveznost financiranja osnovnošolskega izobraževanja izhaja iz drugega odstavka 57. člena Ustave RS. To pomeni, da mora država zagotoviti financiranje osnovnih šol – tudi ob spoštovanju načela enakosti (14. člen) in enakega varstva pravic (22. člen) – brez diskriminacije, tj. po enakih merilih tako javnim kot zasebnim osnovnim šolam. Ustava sama v drugem odstavku 57. člena postavlja posebno omejitev pri svobodi osnovnošolskega izobraževanja, kjer odločitev o udeležbi ni prepuščena svobodni izbiri učencev oziroma njihovih staršev, ampak je osnovnošolsko izobraževanje obvezno. Hkrati ista ustavna določba zavezuje državo, da osnovnošolsko izobraževanje financira iz javnih sredstev. (Komentar Ustave RS, prof dr. Lovro Šturm, 2002, str. 583, 584).

Ustavno sodišče RS je presojo o ustavni skladnosti ZOFVI opravilo z vidika pravice do brezplačnega obveznega šolanja, ki jo je v Odločbi tudi prvič opredelilo. Državni zbor RS je svojem odgovoru k oceni ustavnosti ZUJF nižji obseg državnega financiranja javno veljavnih programov osnovnošolskega izobraževanja, ki ga izvajajo zasebne šole, utemeljeval z dejstvom, da ti programi vključujejo vsebine, ki jih programi javnih šol ne vključujejo, ali jih ne smejo vključevati. Ustavno sodišče RS je navedlo, da iz zakonodajne ureditve in priložene pogodbe o sofinanciranju zasebne osnovne šole, ki je vložila pobudo, izhaja, da so javno veljavni programi osnovnošolskega izobraževanja enotno določeni za vse izvajalce, vsebinske razlike pa se pokažejo šele v razširjenih programih, ki niso predmet javnega financiranja. Ustavno sodišče RS je ob tem zaključilo, da Državni zbor RS tako ni izkazal ustavno dopustnega cilja za poseganje v pravico učencev na zasebni osnovni šoli do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja. Ustavno sodišče RS je zato ugotovilo, da je izpodbijana zakonska ureditev v tem delu v neskladju z Ustavo RS, in Državnemu zboru RS naložilo, da mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku enega leta od objave odločbe v Uradnem listu RS. Rok, v katerem bi moral Državni zbor RS ugotovljeno protiustavnost odpraviti, se je iztekel dne 9. 1. 2016.

Kot smo podpisniki predmetne interpelacije poudarili že zgoraj, je Ustavno sodišče RS z Odločbo odločilo, da je potrebno sporno neustavnost odpraviti v roku enega leta od objave Odločbe v Uradnem listu RS, to je do 9. 1. 2016. Dejstvo je, da starši šoloobveznih otrok že od leta 1996 neupravičeno plačujejo šolnino za svoje otroke, zato bi bilo potrebno ugotovljeno neustavnost na področju, ki se navezuje na izvajanje in varovanje ustavne pravice do izobraževanja in šolanja v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja odpraviti v roku, ki ga je določilo Ustavno sodišče RS.

Podpisniki interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič smo na odpravo neustavnosti, ki jo je z Odločbo ugotovilo Ustavno sodišče RS, dr. Majo Makovec Brenčič od njenega prevzema funkcije večkrat opozorili, in sicer tudi z vložitvijo novele ZOFVI, katere poglavitna rešitev je bila spoštovanje Odločbe. Obakrat, žal

s pripravo mnenja ministrice vladi, s katerim je vlada nasprotovala noveli ZOFVI, katere namen je bila odprava z Odločbo ugotovljene neustavnosti v roku, ki ga je naložilo Ustavno sodišče RS. Nazadnje pri noveli ZOFVI, ki smo jo v zakonodajni postopek vložili 30. 03. 2016, torej slabe tri mesece po roku, ki ga je določilo Ustavno sodišče RS.

Ob tem ne moremo zaobiti dejstva, da se je tega, da je potrebno odpraviti z Odločbo ugotovljene neustavnosti pri izvajanju javno veljavnih programov v roku enega leta po objavi v Uradnem listu RS, zavedala oziroma bi se jih morala zavedati tudi ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič. Na 11. nujni seji Odbora za izobraževanje, znanost in šport dne 6. 5. 2015, kjer se je predstavila kot kandidatka za ministrico, je na ponovno vprašanje poslanke Jelke Godec, PS SDS, v zvezi z Odločbo med drugim odgovorila: »... In pa 57. člen Ustave, pardon, odločitev glede financiranja zasebno javno. Seveda, odločitev je dana, če sem prav razumela je do konca leta potrebno pripraviti način za izvedbo. ...«.

Dejstvo je, da je bila ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič opozorjena na 17. seji Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino dne 1. 6. 2016, ko je bila v drugi obravnavi obravnavana vladna novela ZOFVI (EPA 1176-VII z dne 18.4.2016), na neustavno stanje zaradi neizvršitve Odločbe: »... V zvezi s tem predlogom zakona najprej opozarjamo na odločbo Ustavnega sodišča U-I_269/12 z dne 4. 12. 2014. V tej odločbi je Ustavno sodišče ugotovilo neskladje prvega stavka drugega odstavka 86. člena ZOFVI v delu, ki se nanaša na javnoveljavne programe osnovnošolskega izobraževanja in določilo enoletni rok za usklajitev. Ta rok je že potekel, in sicer 9. januarja 2016. Poudarjamo, da mora Državni zbor kot zakonodajalec to odločbo čim prej realizirati, saj v nasprotnem primeru, tako je že večkrat poudarilo Ustavno sodišče, krši načelo pravne države in načelo delitve oblasti. Odločbe ustavnega sodišča so obvezne, zavezujoče, Državni zbor jih mora pravočasno izvršiti. ...« Iz pojasnil ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič na omenjeni seji na očitke v zvezi z neizvršitvijo Odločbe in kršitvijo Ustave RS izhaja, da se je zavedala oziroma se zaveda odgovornosti neizvršitve Odločb. Kljub temu pa zakonske rešitve, s katero bi le-to izvršili, še ni. Tako v tem delu še vedno ostaja neustavno stanje.

Prav tako opozarjamo na dejstvo, da se je ministrica zavedala oziroma se zaveda, da z neizvršitvijo Odločbe Ustavnega sodišča RS povzroča neustavno stanje. To izhaja tudi iz njenega odgovora v intervjuju za Večer, 3.9.2016, ko je dejala naslednje: »... Sem torej za sobivanje in ustrezno urejeno financiranje glede na ustavno odločbo. Spoštovanje odločbe ustavnega sodišča smo dolžni zagotoviti.«

Podpisniki interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič obžalujemo, da je ministrica z opustitvijo dolžnega ravnanja kršila Ustavo RS. Dejstvo je, da Vladi RS ni predlagala v sprejem zakonske rešitve, s katero bi se skladno z Odločbo odpravilo ugotovljeno neustavnost in posledično Vlada RS ni posredovala zakonske rešitve v zakonodajni postopek. V primeru dveh predlogov novel ZOFVI, vloženih s strani poslank in poslancev iz vrst predlagateljev interpelacije, pa je ministrica Vladi RS predlagala v sprejem mnenje, s katerim se je izrekla, da zakonska rešitev, ki bi odpravila z Odločbo ugotovljeno neustavnost, ni primerna za nadaljnjo obravnavo.

Ravnanje ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič je v primeru, ko smo v Državnem zboru na 18. redni seji v prvi obravnavi obravnavali novelo ZOFVI, EPA 1130-VII, in je bilo mnenje Vlade Republike Slovenije na podlagi predloga ministrice dr. Maje Makovec Brenčič, da zakon ni primeren za nadaljnjo obravnavo, še toliko bolj nerazumno, ker je bilo v nasprotju z mnenjem predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Miroma Cerarjem, ki je med drugim svetoval pri ustavnopravnih in drugih pravnih vprašanjih, ki ga je izrekel dva dni pred obravnavo v Državnem zboru RS.

B.

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je odgovorna zaradi opustitve dolžnega ravnanja in zavlačevanja pri pripravi **zakonske rešitve, s katero bi odpravila ugotovljeno neustavnost ZOFVI, katero je ugotovilo Ustavno sodišče RS z Odločbo v roku, katerega je naložilo Ustavno sodišče RS.**

Odgovornost ministrice za izobraževanje, znanost in šport je lahko subjektivna in objektivna. V skladu s 114. členom Ustave RS je vsak minister odgovoren za ministrstvo, ki ga vodi. Subjektivna odgovornost se nanaša na pristojnosti in naloge, ki jih izvršuje kot ministrica, in je odvisna od njene konkretne odločitve, da nekaj stori, ali pa dolžno ravnanje opusti. Skladno z 18. členom Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – UPB1, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14) minister oziroma ministrica v skladu s sprejeto politiko vodi in predstavlja ministrstvo, daje politične usmeritve za delo ministrstva in organov v njegovi sestavi, nadzoruje njihovo delo, izdaja predpise in druge akte iz pristojnosti ministrstva in organov v sestavi ter opravlja druge naloge, ki jih določa zakona ali drug predpis, in v skladu s 16. členom Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – UPB4, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14 in 15/16) minister oziroma ministrica v skladu s sprejeto politiko vodi in predstavlja ministrstvo, izdaja predpise in druge akte v skladu z zakonom ter sprejema druge odločitve iz pristojnosti ministrstva. V odnosu do organov v notranji organizaciji ministrstva (kot so npr. direktorati) je predstojnik organa v notranji organizaciji ministrstva in po Zakonu o državni upravi v povezavi z zakonom, ki ureja javne uslužbenke, za svoje delo odgovoren ministru, ki pa v skladu s sprejeto politiko vodi in predstavlja ministrstvo, daje politične usmeritve za delo ministrstva, nadzoruje njihovo delo, izdaja predpise in druge akte iz pristojnosti ministrstva ter opravlja druge naloge, ki jih določa zakona ali drug predpis.

Poleg subjektivne odgovornosti je ministrica v slovenskem ustavnem redu odgovorna tudi objektivno. Nesporno je, da je objektivna odgovornost v »politični sferi dejansko nepogrešljiva, kajti v kompleksnih organizacijskih okvirih političnih institucij ter v okviru velike politične dinamike sodobne družbe je pogosto nemogoče v zadostni meri ugotoviti vse vzročne povezave in stopnje morebitnega krivdnega ravnanja različnih subjektov v okviru državnih organov ter diferencirano uveljavljati politično odgovornost.«. (dr. Miro Cerar, Objektivna politična odgovornost ministra, Teorija in praksa 6/1998, str. 1069-1075).

Po mnenju predlagateljev interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič je ministrica odgovorna zaradi neustavnega delovanja, ki je posledica neizvršitve Odločbe, s čimer so kršene določbe **1. člena, 2. člena, 3. člena, drugega odstavka 14. člena, 15. člena, 22. člena, 35. člena, 41. člena, prvega odstavka 54. člena in drugega odstavka 57. člena Ustave RS**. Kršitev se je zgodila z opustitvijo dolžnega ravnanja, ker ministrica ni pripravila zakonskih rešitev, s katerimi bi bila izvršena Odločba, in jih predložila Vladi RS v določitev, s čimer bi z vložitvijo v Državni zbor RS tudi stekel zakonodajni postopek. Omenjena kršitev se je zgodila tudi z aktivnim ravnanjem, ko je v primeru, ko smo predlagatelji predmetne interpelacije v zakonodajni postopek dvakrat predlagali novelo ZOFVI z rešitvijo, ki bi odpravila ugotovljeno neustavnost ZOFVI, katero je ugotovilo Ustavno sodišče RS z Odločbo, ministrica Vladi RS predlagala v sprejem mnenje, s katerim se je izrekla, da zakonska rešitev, ki bi odpravila z Odločbo ugotovljeno neustavnost, ni primerna za nadaljnjo obravnavo.

Ob tem velja poudariti, da smo dvakrat predlagali novelo v času, ko ministrstvo, pristojno za izobraževanje, znanost in šport, vodi dr. Maja Makovec Brenčič (novelo, označeno s številko EPA 929-VII z dne 3. 12. 2015 ter novelo, označeno s številko EPA 1130-VII z dne 30. 3. 2016).

Enkrat pa smo predlog novele ZOFVI, ki je vsebovala rešitev, s katero bi bila odpravljena z Odločbo ugotovljena neustavnost v zakonodajni postopek, vložili v času pred njenim nastopom funkcije ministrice za izobraževanje, znanost in šport (novela, označena s številko EPA 353-VII z dne 24. 2. 2015). Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je v okviru opravljanja svoje funkcije v zvezi z novelama ZOFVI (EPA 929-VII in EPA 1130-VII) vladi za oba predloga novel ZOFVI v sprejem predlagala mnenje, s katerim je vlada predlogoma novel ZOFVI nasprotovala.

Dejstvo, da je ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič vedela in se zavedala, da je potrebno do 9. 1. 2016 odpraviti z Odločbo ugotovljeno neustavnost, izhaja tudi iz njene predstavitve kot kandidatke za ministrico za izobraževanje, znanost in šport, ki je potekala na 11. nujni seji Odbora za izobraževanje, znanost in šport dne 6. 5. 2015. Na omenjeni seji je na ponovno vprašanje poslanke Jelke Godec, PS SDS: »Če dovolite gospa predsednica in pa kandidatka. Konkretno sem še vprašala nacionalne poklicne kvalifikacije in priznavanje neformalnih in pa konkretno, kakšno je vaše stališče do odločitve Ustavnega sodišča glede financiranja zasebnih šol? Ta dva samo, če lahko.«, odgovorila: »... In pa 57. člen Ustave, pardon, odločitev glede financiranja zasebno javno. Seveda, odločitev je dana, če sem prav razumela je do konca leta potrebno pripraviti način za izvedbo. Dejstvo je, da seveda je osnovni temelj našega izobraževanja javno izobraževanje, takšno je, mislim, tako smo se za to odločili in tako je prav, naj bo dostopno, naj bo pravično, naj bo in mora biti kakovostno. Hkrati seveda se pa prepušča izbirnost tudi na zasebnem delu, ki lahko rečem, je dopolnilno javnemu in tako gledam. Je pa osnovni temelj, osnovni temelj zagotovo dobro, kakovostno, dostopno, pravično javno šolstvo.«

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je kot ministrica odgovorna za dejanja ali dogodke, ki so posledica (ne)ravnanj oziroma opustitve pri odpravi z Odločbo ugotovljene neustavnosti. Ministrica se je zavedala, da je potrebno odpraviti z Odločbo ugotovljeno neustavnost, kar je nazadnje poudarila tudi v intervjuju za Večer, 3.9.2016, ko je dejala naslednje: »Spoštovanje odločbe ustavnega sodišča smo dolžni zagotoviti. Tako je tudi subjektivno odgovorna, če že ne vsaj objektivno politično odgovorna, saj je vsak minister odgovoren za delo svojega ministrstva v skladu s 114. členom Ustave RS.

Zaključek

Ministrica je ob imenovanju prisegla, da bo spoštovala ustavni red, da bo ravnala po svoji vesti in z vsemi svojimi močmi delovala za blaginjo Slovenije.

Po oceni vlagateljev interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport je kot ministrica za izobraževanje, znanost in šport za opisana ravnanja neposredno subjektivno odgovorna oziroma vsaj objektivno in politično odgovorna.

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič je s tem, ko s svojim ravnanjem in opustitvijo dolžnega ravnanja, ni realizirala oziroma izvršila Odločbe Ustavnega sodišča RS, povzročila nadaljnjo neustavnost na področju izvajanja javno veljavnih programov osnovnošolskega izobraževanja in nespoštovanje Ustave RS. S tem je povzročena nepopravljiva škoda, saj je šolsko leto 2016/17 že v teku, še naprej pa je diskriminiran tudi položaj na področju obveznega osnovnošolskega izobraževanja. Ministrica je torej izgubila osebno integriteto, ki je nujna za opravljanje funkcije ministrice, pa tudi zaupanje javnosti in zato ne more več odgovorno opravljati funkcije, na katero je bila imenovana.

Na podlagi naštetih in utemeljenih razlogov vlagatelj interpelacije o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport dr. Maje Makovec Brenčič menimo, da dr. Maja Makovec Brenčič ni primerna za opravljanje funkcije ministrice za izobraževanje, znanost in šport, zato predlagamo Državnemu zboru RS, da jo razreši s funkcije ministrice za izobraževanje, znanost in šport.

Na osnovi predstavljenih dejstev vlagatelj interpelacije menimo, da je pri ministrici za izobraževanje, znanost in šport dr. Maji Makovec Brenčič:

- 1. podana odgovornost zaradi neukrepanja in zavlačevanja pri pripravi novele Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki bi sledila odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 (Uradni list RS, št. 2/2015 z dne 9. 1. 2015);**
- 2. podana odgovornost zaradi kršitve Ustave Republike Slovenije in nespoštovanja odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 (Uradni list RS, št. 2/2015 z dne 9. 1. 2015) ter s tem povzročitve nepopravljive škode na področju izvajanja javno veljavnih programov osnovnošolskega izobraževanja;**
- 3. podana odgovornost zaradi ravnanja in opustitve dolžnega ravnanja kot pristojne ministrice, ki je na področju zagotavljanja obveznega osnovnošolskega izobraževanja dolžna zagotavljati in spoštovati ustavni red;**
- 4. podana odgovornost zaradi ustvarjanja neenakosti pred zakonom;**
- 5. podana odgovornost zaradi ravnanj in opustitve dolžnega ravnanja pri izvrševanju politične funkcije, ki ima za posledico izgubljeno zaupanje v institucije pravne in socialne države.**

Prilogi:

- podpisi poslank in poslancev:

- Jože Tanko
- Anja Bah Žibert
- Franc Breznik
- Nada Brinovšek
- Jelka Godec
- dr. Vinko Gorenak
- mag. Branko Grims
- Eva Irgl
- Janez Janša
- Danijel Krivec
- Suzana Lep Šimenko
- Tomaž Lisec
- dr. Anže Logar
- Žan Mahnič
- Bojan Podkrajšek

- mag. Marko Pogačnik
 - Marijan Pojbič
 - mag. Andrej Šircelj
 - Ljubo Žnidar
- Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-269/12-24