

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja skozi prizmo ustavnosodne presoje

Matevž Jurič

Najlepše zahvale gredo mentorici as. Katji Štemberger, mag. prava, in gospodu sodniku Janu Zobcu za vso pomoč, ki sta mi jo izkazala tako med nastankom prispevka kot po njegovi douršitvi.

V spomin spoštovanemu gospodu profesorju dr. Lovru Šturmu, ki mu iskrene prijaznosti, neprecenljivih nasvetov in neomahljivega potrpljenja, ki mi jih je naklonil, nikoli nisem uspel povrniti, kot bi si želel, niti mu vsaj še enkrat povedati, koliko mi pomenijo.

POVZETEK

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) je bil zamišljen kot korekcija izobraževalne poti, začrtane tekom štirih desetletij in pol avtoritarnega režima, ki je šolstvo dojemal kot orodje ideološke indoktrinacije in posledičnega zagotavljanja kontinuitete. Tekom tranzicije je zakonodajalec prevetril dobršen del izobraževalnega sistema, predvsem pa samo organizacijo in financiranje, vendar ne brez določenih spodrsaljajev, kar se odraža v obsežni ustavnosodni praksi, zadevajoči zakonski akt. Zlasti odločbe Ustavnega sodišča obravnavajo program zasebnih šol in njihov z gledišča financiranja neenakopraven položaj.

Ključne besede: Izobraževalni sistem, osnovna šola, javna šola, zasebna šola, osnovnošolski izobraževalni program, prepoved diskriminacije, načelo ločitve verskih skupnosti in države, načelo svobode vesti

Organisation and financing of education act through the prism of constitutional case law

ABSTRACT

Organization and Financing of Education Act was conceived with the intention of correcting the course of education pursued during the forty-six years of the authoritarian regime that perceived education an instrument of ideological indoctrination and consequent preservation of continuity of power. Succeeding the onset of the democratization process in the nineties, Slovenian legislators overhauled a sizable section of the educational system, especially with regard to organization and financing, yet, as is evident from the substantial constitutional jurisprudence linked to the Act, not without certain errors. The Constitutional Court specifically scrutinized the program of the private schools as well as their financially unequal position vis-à-vis their counterparts of public character.

Keywords: Educational system, primary school, public school, private school, primary school programme, prohibition of discrimination, the principle of separation of the church and the state, the principle of freedom of thought

1. Uvod

Burno življenjsko pot Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) so od sprejema dne 6. februarja 1996 ter vstopa v veljavo 15. marca istega leta dalje zaznamovali številni pomisleki, polemike in ustavnosodne presoje. Tekom svoje relativno dolge veljavnosti je do danes akt doživel dvanajst novel in množico drugih sprememb, kar nesporno indicira kompleksnost tako same zgradbe predpisa kot tudi materije, ki jo ta obravnava.

ZOFVI je v času svojega sprejema pred petindvajsetimi leti predstavljal enega ključnih faktorjev procesa slovenske demokratizacije in eliminacije avtoritarnih elementov iz izobraževalnih struktur, dobro polpeto desetletje ideološko v celoti podrejenih enopartijskemu komunističnemu režimu. Zakonodajalec je v pretežnem delu ta cilj dosegel, vendar, kot bo prikazano v nadaljeva-

nju, zlasti na področju osnovnošolskega izobraževanja ne v celoti, saj je bila ureditev slednjega večkrat podvržena presoji s strani Ustavnega sodišča (v nadaljevanju tudi Sodišča)

2. Opredelitev pojmov

V svrhu nadaljnje obravnave zakona in nanj nanašajoče se ustavnosodne presoje je v izhodišču neogibna opredelitev temeljnih pojmov in ureditev, ki jih uvaja ZOFVI. Prispevek se bo, kot izhaja iz zgornjega uvoda, posebej osredotočil na ureditev osnovnošolskega izobraževanja.

2.1. Osnovnošolsko izobraževanje

V Republiki Sloveniji je osnovnošolsko izobraževanje obvezne narave, kar pomeni, da ga v okviru pozitivne ustavne obveznosti, ki jo narekuje drugi odstavek 57. člena Ustave, država preko izobraževalnih ustanov zagotavlja vsakemu otroku po dopolnjenem šestem letu starosti do dovržitve vseh devetih razredov.

Temeljni pravni vir na področju osnovnošolskega izobraževanja je Zakon o osnovni šoli (ZOsn), ki ga je Državni zbor sprejel le osem dni po potrditvi ZOFVI v okviru že omenjenega zakonodajnega paketa, urejajočega vzgojno-izobraževalno sfero. Tudi ta akt je tekom svojega četrstoletnega obstoja prestal množico sprememb, zadnjo, deseto novelo ZOsn-L je parlament potrdil konec junija 2016.

ZOsn opredeli dve obliki ustanov, ki lahko (poleg šolanja na domu) zagotavljata obvezno osnovnošolsko izobraževanje, in sicer javne in zasebne osnovne šole,¹ pri čemer je izbira med njima pridržana otrokovim staršem,² ki so zavezani zagotoviti njegovo izpolnitev osnovnošolske obveznosti,³ saj so v nasprotnem primeru subjekt prekrška.⁴

V luči nadaljevanja prispevka je izredno pomemben 14. člen zakona, ki definira osnovnošolski program in ga razdeli na obveznega ter razširjenega. Prvega sestavljajo obvezni in izbirni pred-

¹ ZOsn, 1/I. člen

² Pravico do svobodne izbire oblike šolanja je mogoče povezati s tretjim odstavkom 41. člena Ustave, ki opredeljuje svobodo vesti in pridržuje staršem prost izbor načina izobraževanja, v okviru katerega bo otrok pridobil zanje sprejemljivo versko ter moralno vzgojo.

³ ZOsn, 4. člen

⁴ V kazenskih določbah (102. člen) ZOsn predvideva globo v razponu od 500 do 1000 eurov za starše, ki otroka ne vpišejo v osnovno šolo oziroma katerih otrok iz neopravičljivih razlogov ne obiskuje obveznega pouka v okviru osnovnošolskega izobraževanja.

meti ter ure oddelčnih skupnosti,⁵ drugega pa podaljšano bivanje, jutranje varstvo, dodatni in dopolnilni pouk, interesne dejavnosti ter pouk neobveznih izbirnih predmetov, pri čemer se vanj učenci vključujejo prostovoljno.⁶

2.2. Javno veljavni izobraževalni program

Javno veljavni izobraževalni program je skupek smernic in predpostavk, ki narekujejo delovanje izobraževalnih ustanov pri zagotavljanju izobraževanja ter omogočajo pridobitev javno veljavne izobrazbe. Gre za eno izmed devetih vrst javno veljavnih programov,⁷ ki se za izvajanje v javnih osnovnih šolah pripravi v skladu z izhodišči, ki jih določi za to pristojen strokovni svet⁸ in sprejme na podlagi podzakonskega akta, izdanega s strani ministra za izobraževanje.⁹ Izobraževalni program se deli na splošen in poseben del, pri čemer prvi določi ime programa in cilje, ki jih ta zasleduje, drugi pa načine za njihovo doseganje (predmetnik, učni načrti in organizacija izobraževanja).¹⁰

2.3. Javne in zasebne osnovne šole

Kot že navedeno, ZOsn v svojem prvem členu pri določitvi polja veljavnosti predpisa izrecno opredeli dve obliki osnovnih šol, ki lahko v Republiki Sloveniji izvajata obveznost osnovnošolskega izobraževanja – javne in zasebne.

Javne osnovne šole so tiste izobraževalne ustanove, ki tvorijo del javne mreže osnovnih šol in katerih namen je zagotovitev obiskovanja obveznega osnovnošolskega izobraževanja v instituciji, teritorialno najbližji otrokovemu prebivališču. Njihova poglobljena pomanjkljivost je rigidnost javnošolskega programa, saj ta zasleduje strogo nazorsko uravnoteženost in nevtralnost, kar v praksi lahko posega v načelo pluralizma, ki pomeni enega od temeljev sodobne demokratične družbene ureditve.¹¹

⁵ ZOsn, 15. člen

⁶ ZOsn, 20. člen Glej tudi: Kalin et al., v: Krek, Metljak, 2011, str. 113.

⁷ ZOFVI, 9. člen

⁸ V konkretnem primeru priprave javno veljavnih izobraževalnih programov s področja osnovnošolskega izobraževanja je pristojni organ Strokovni svet Republike Slovenije za splošno izobraževanje, ustanovljen s strani Vlade dne 16. maja 1996.

⁹ ZOFVI, 15. Člen. Konkreten podzakonski akt je Odredba o vzgojno-izobraževalnem programu osnovna šola.

¹⁰ ZOFVI, 12. Člen.

¹¹ US RS, U-I-68/98, 22.11.2001, 21. točka.

Posledično je že na ustavni ravni zagotovljen tudi obstoj zasebnih osnovnih šol.¹² Sama pravica posameznikov do ustanavljanja zasebnih osnovnih šol, kot je to utemeljilo Evropsko sodišče za človekove pravice,¹³ na mednarodnopravnem področju neposredno izhaja iz drugega stavka drugega člena Prvega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, njen temelj v slovenskem nacionalnem pravu pa najdemo v prvem odstavku 57. člena Ustave, ki opredeli izobraževanje kot *svobodno*.¹⁴ Svobodo izobraževanja je v kontekstu te določbe razumeti tudi kot pravico posameznikov do ustanavljanja zasebnih izobraževalnih ustanov in svobodnega odločanja o njihovi notranji (določanje urnikov, učnih programov ter ciljev izobraževalnega procesa) in zunanji organizaciji.¹⁵ Pri tem je zelo pomembna navezava na generalno klavzulo prepovedi diskriminacije,¹⁶ ki preprečuje zapostavljanje zasebnih šol v razmerju do javnih zaradi morebitnih drugačnih izobraževalnih usmeritev in vsebin.

V primerjavi s togim postopkom sprejema programa javnih šol je zasebnim na tem področju pridržana visoka stopnja avtonomije, saj lahko vsebino postopanja slednje prosto določijo v svojem ustanovitvenem aktu, vendar pa je za pridobitev statusa javno veljavnega programa kot pogoja za javno veljavno izobrazbo potrebna potrditev strokovnega sveta, ki preveri, ali je program skladen s predvidenimi cilji izobraževalnega sistema v Republiki Sloveniji, definiranimi v drugem členu ZOFVI, in sočasno zagotavlja enakovreden izobrazbeni standard.¹⁷ Zanimiva je določba tretjega odstavka 17. člena taistega zakona, ki za šole, delujoče na podlagi posebnih pedagoških smernic,¹⁸ ne predvideva enakovrednega, marveč minimalni izobrazbeni standard, ustrezajoč predpisane mu s strani mednarodnih združenj teh ustanov.

Zasebne šole se delijo na tiste, ki opravljajo izobraževalno dejavnost na podlagi koncesijske pogodbe (torej – zasebne šole s

¹² Zobec, v: Avbelj, 2019, str. 487.

¹³ ESČP se je o vsebini in obsegu pravice opredelilo v zadevi *Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schools and Ingrid Jordebo v Sweden* (11533/85).

¹⁴ Pred letom 1996 formalnopravna podlaga delovanju zasebnih vrtcev in osnovnih šol v aktualni obliki ni obstajala, zato izobraževalni program tovrstnih ustanov ni imel javnopravne veljave. Glej: Šimenc et al. v: Krek, Metljak, 2011, str. 421.

¹⁵ Šturm, v: Šturm, 2002, str. 582.

¹⁶ URS, 14. člen

¹⁷ ZOFVI, 17. člen. Glej tudi 15. točko US RS U-I-269/12, 04.12.2014.

¹⁸ Tovrstne šole so ustanove, delujoče po načelih doktrin Célestina Freineta, Marie Montessori, Ouidea Decrolyja in Rudolfa Steinerja. Povzeto po: Versele, M., Mansy, S., 2016, e-vir.

koncesijo)¹⁹ in druge, ki pri opravljanju osnovnošolske izobraževalne dejavnosti izvajajo javno veljavne programe brez koncesije.²⁰

Na tej točki je potrebno poudariti, da po sprejemu ZOFVI leta 1996 v Republiki Sloveniji ni bilo podeljenih koncesij na področju osnovnošolskega izobraževanja, zato status zasebne koncesionirane osnovne šole ohranja le Waldorfska osnovna šola Ljubljana, s katero je Ministrstvo za izobraževanje koncesijsko pogodbo za nedoločen čas²¹ sklenilo že leta 1991, slabih pet let pred uveljavitvijo ZOFVI.²²

V Republiki Sloveniji trenutno opravlja dejavnost osnovnošolskega izobraževanja šest zasebnih osnovnih šol, od tega dve po načelih Rudolfa Steinerja (waldorfski program), dve v skladu s programom montessori, ena skladno s smernicami Vzgoje za življenje in ena katoliška.²³

Besedo pozornosti kaže nameniti tudi večim osnovnim šolam, ki izobraževalno dejavnost opravljajo v tujem jeziku oziroma svoje programe vodijo po smernicah tujih držav ali mednarodnih združenj izobraževalnih ustanov²⁴ in posledično niso zaprosile za pridobitev javne veljavnosti svojih dejavnosti. Zlasti gre povod za takšno postopanje iskati v okoliščini, da so tovrstne šole namenjene tujim državljanom (denimo otrokom diplomatskega osebja), pa tudi v dejstvu, da Republika Slovenija osebam, ki so pridobile osnovnošolsko izobrazbo v drugih državah, to priznava kot enakovredno slovenski.²⁵

3. Financiranje javnih in zasebnih šol

Substrat financiranju delovanja osnovnih šol v Republiki Sloveniji ustvarja sintagma, ki jo poda drugi odstavek 57. člena Ustave in narekuje državi financiranje osnovnošolskega izobraževanja iz

¹⁹ ZOFVI, 10/II. člen

²⁰ ZOFVI, 86/I. člen

²¹ Velja opozoriti, da je pred uveljavitvijo Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP) dne sedmega marca 2007 država koncesije lahko podeljevala tudi za nedoločen čas, kar pa je ZJZP omejil izključno na podelitev za določen čas. Glej prvo alinejo 153. člena ZJZP v navezavi na prvi odstavek 77. člena Zakona o zavodih (ZZ).

²² US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 19. točka.

²³ Povzeto po: Zasebne osnovne šole, 2020, e-vir.

²⁴ V Sloveniji najdemo štiri takšne šole - Britansko mednarodno šolo v Ljubljani (BISL), Francosko mednarodno šolo École Française (EFL), Ameriško mednarodno šolo v Ljubljani (QSI) in Mednarodno šolo Danile Kumar. Povzeto po: Mednarodne šole v Sloveniji, 2017, e-vir.

²⁵ Šimenc et al. v: Krek, Metljak, 2011, str. 427.

javnih sredstev.²⁶ Pomen slednje dikcije je Ustavno sodišče opredelilo z eksplikacijo, da je »financiranje osnovnošolskega izobraževanja iz javnih sredstev« potrebno razumeti kot obveznost države, da z denarno podporo zagotavlja organizacijo ustrezne mreže osnovnih šol in delovanje osnovnošolskega izobraževalnega sistema.²⁷

Zagotovitev organizacije javne mreže osnovnošolskih ustanov je v obliki prenesene pristojnosti²⁸ poverjena lokalnim samoupravnim skupnostim, kar pomeni, da občine s svojimi finančnimi kapacitetami iz občinskega proračuna krijejo stroške uporabe opreme in prostorov osnovnih šol, poleg tega pa tudi zneske investicijskega vzdrževanja nepremičnin ter opreme.²⁹ Ker je samoupravnim lokalnim skupnostim ta obveznost delegirana zgolj v obsegu organizacije javne mreže osnovnih šol, iz tega neizbežno sledi, da se tovrstna ureditev nanaša le na javne osnovnošolske ustanove, ki tvorijo del tega sistema, in ne tudi zasebne, ki so iz njega izvzete. Tako je razvidno, da so bile z zakonom na lokalne samoupravne skupnosti prenesene zlasti obveznosti financiranja infrastrukturnega vidika opravljanja osnovnošolskih dejavnosti, finančna preskrba ostalih aspektov pa se zagotavlja neposredno iz državnega proračuna.

Obseg financiranja osnovnih šol iz državnega proračuna zakon natančno določi in zagotovi izplačevanje plač ter osebnih prejemkov zaposlenih v javnih osnovnih šolah za izvedbo obveznega programa, dopolnilnega in dodatnega pouka, programa šole v naravi ter v določenih mejah individualne in skupinske pomoči, interesnih dejavnosti, podaljšanega bivanja ter jutranjega varstva.³⁰ Iz zakona izhaja, da država oziroma samoupravna lokalna skupnost javnim osnovnim šolam v celoti krije stroške, nastale z izvajanjem njihovega programa.

Zakonska ureditev financiranja zasebnih osnovnih šol brez koncesije se je od njihovih javnih ustreznih vse do novele zakona, ki je stopila v veljavo 8. avgusta lani, nekoliko razlikovala. Do takrat je ZOFVI namreč določal preskrbo javno veljavnega osnovnošolskega izobraževalnega programa iz javnih sredstev le v 85-odstotnem delu in ne v celoti, kot je to veljalo za javne osnovnošolske

²⁶ 57/II. člen Ustave: Osnovnošolsko izobraževanje je obvezno in se financira iz javnih sredstev.

²⁷ US RS U-I-215/96, 25.11.1999, 7. točka.

²⁸ Glej tudi 13. točko obrazložitve odločbe US RS U-I-215/96, 25.11.1999.

²⁹ ZOFVI, 82. člen

³⁰ Prva alineja 81. člena ZOFVI

izobraževalne ustanove.³¹ Poleg tega zakon določa še sistem varovanja javne osnovnošolske mreže, ki predvideva odsotnost financiranja zasebne šole iz javnih sredstev v primeru, da vpis v to ogroža obstoj edine javne šole v šolskem okolišu.³² Ustavno sodišče je »ogrožitev obstoja« definiralo kot pomanjkanje javnih sredstev za zagotavljanje delovanja javne šole zaradi sočasne obveznosti financiranja zasebnega ekvivalenta.³³ Tako imajo v primeru, ko javna sredstva iz državnega oziroma občinskega proračuna ne zadostujejo za sočasno preskrbo tako zasebnih kot javnih šol v istem okolišu, prioriteto slednje.³⁴

Ta ureditev je bila, upoštevajoč odločbe Ustavnega sodišča, ki bodo nadrobneje podvržene obravnavi v nadaljevanju, lani poleti modificirana v delu, ki določa delež, v katerem so zasebne šole pri izvajanju obveznega izobraževalnega programa financirane s sredstvi države (oziroma natančneje lokalnih skupnosti), s čimer je zakonodajalec saniral v zadevah U-I-269/12 in U-I-110/16 ugotovljeno protiustavnost prejšnje regulacije. Proračunski prispevek je bil z dodatkom novega, tretjega odstavka 86. členu s 85 zvišan na 100 odstotkov, ohranjeno pa je bilo financiranje razširjenega programa v višini 85 odstotkov.³⁵

V kontekstu obvezne narave osnovnošolskega izobraževanja iz pozitivne obveznosti njegovega financiranja, ki zavezuje državo, izhaja tudi brezplačnost v razmerju do učencev, in sicer v obsegu programa, ki je zanje obvezen.³⁶ Kot razloguje Ustavno sodišče, se obvezni program razlaga ozko, torej izključno glede na njegovo zakonsko določeno vsebino, pri čemer status ustanove, ki ga izvaja, ni upošteven, zato so do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega osnovnošolskega izobraževalnega programa upravičeni vsi učenci ne glede na izvajalca, ki je lahko bodisi

³¹ 86./II. člen ZOFVI - *Zasebni šoli, ki izvajajo programe iz prvega odstavka tega člena, se za izvedbo programa zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.*

³² ZOFVI, 87./I. člen

³³ US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 22. točka.

³⁴ Prav tam.

³⁵ Državni zbor je 14. julija lani s 47 glasovi za in 43 proti sprejel Zakon o spremembi Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki je obstoječemu 86. členu predpisa dodal tretji odstavek, glaseč se: *Poleg sredstev iz prejšnjega odstavka se zasebni šoli, ki izvajajo javno veljavni program osnovnošolskega izobraževanja, iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti za izvedbo obveznega dela javno veljavnega programa zagotavlja tudi razlika do višine sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja javni šoli za izvajanje obveznega dela programa osnovnošolskega izobraževanja.* Glej predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, str. 3-4 in 8, e-vir.

³⁶ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 20. točka.

javnopravne bodisi zasebnopravne narave.³⁷ Vendar pa je nujen opomin, da v kontekstu financiranja sintagma »javno veljavnen program osnovnošolskega izobraževanja« nikakor ni sopomenka obveznemu programu, ki ga v svojem 15. členu definira ZOsn. Prva besedna zveza namreč ne označuje zakonske definicije druge, marveč zgolj opredeljuje obseg kritja delovanja osnovnih šol iz javnih sredstev. Vse osnovne šole so namreč dolžne učencem ponuditi tako obvezen kot razširjen program,³⁸ ki skupaj v tem smislu tvorita javno veljavnega, kar pomeni, da je obvezni program iz 15. člena ZOsn njegova podpomenka.

Besedo pozornosti je potrebno nameniti tudi financiranju zasebnih šol, s katerimi je država sklenila koncesijsko pogodbo. V Republiki Sloveniji, kot je bilo že podano, deluje le ena tovrstna koncesionirana zasebna izobraževalna ustanova, saj se koncesije zasebnopravnim subjektom na področju izobraževanja niso več podeljevale po letu 1996, ko je stopil v veljavo ZOFVI. Slednji temu dejstvu navkljub ureja tudi sistem njihovega financiranja, ki predvideva obseg preskrbe iz javnih sredstev v enakem obsegu kot javne šole v skladu s koncesijsko pogodbo,³⁹ pri čemer Ustavno sodišče opomni, da koncesionirane zasebne osnovne šole skupaj z javnimi sestavljajo javno mrežo šolstva.⁴⁰

4. Ustavnosodna presoja ZOFVI

ZOFVI je bil, kot povzeto že v uvodu, objekt številnih postopkov za oceno ustavnosti in zakonitosti pred Ustavnim sodiščem. Nevralgični točki zakona sta zlasti obseg financiranja zasebnih izobraževalnih ustanov, ki bo obravnavan na tem mestu, in vsebina javnoveljavnega izobraževalnega programa, ki ji bo pozornost pripadla v nadaljevanju.

4.1. Financiranje osnovnih in zasebnih osnovnih šol

Ustavno sodišče se je do koncepta razlikovanja financiranja zasebnih in osnovnih šol opredelilo v treh postopkih za presojo

³⁷ Prav tam.

³⁸ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 25. točka. Ustavno sodišče takšno obrazložitev utemelji z 2., 17., 33., 21., 89. in 104. členom ZOFVI. Glej tudi: Zobec, 2020, e-vir.

³⁹ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 19. točka. Sodišče se opre na 77. člen ZOFVI (*Za koncesionarje se smiselno uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo javne vrtce in šole*) v navezavi na 85. in 138./II. člena taistega zakona.

⁴⁰ US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 8. točka.

ustavnosti in zakonitosti dotičnega predpisa, in sicer v zadevah 68/98, 269/12 in 110/16.

4.2. U-I-68/98

Substanca konkretne odločbe bo nadrobneje predmet obravnave v nadaljevanju, zato na tem mestu pritiče le predstaviti stališče, ki ga je Ustavno sodišče podalo v 21. točki odločbe in iz katerega izhaja obveznost države zagotoviti dejanski obstoj zasebnih šol v obliki njihovega (so)financiranja, saj je v okviru zagotavljanja pluralizma nosilcev izobraževanja namreč dolžna ustvariti tudi praktične možnosti zanj, ne le teoretičnih zakonskih predpostavk. Gledišče se neposredno nanaša na zgoraj že opredeljeno pravico posameznikov do ustanavljanja zasebnih šol, izvirajočo tako iz Prvega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah⁴¹ kot tudi prvega odstavka 57. člena Ustave.

Pažnjo zasluži tudi nekoliko nenavadno formulirano stališče Ustavnega sodišča, ki je pritrdilo trditvi Vlade in Ministrstva za izobraževanje, da je odločitev o popolnem financiranju javnih šol, v katere lahko vpišejo svoje otroke vsi starši, v polju presoje zakonodajalca in zato ni protiustavna.⁴² Zapis je potrebno presojati v okviru splošnega, na celotno izobraževanje nanašajočega se konteksta,⁴³ zato mu ni mogoče pritrditi v primeru osnovnošolskega izobraževanja kot njegove ožje podvrste, kar pozneje upošteva tudi Ustavno sodišče v zadevi U-I-269/12, ko zelo koncizno definira osnovnošolsko izobraževanje kot obvezno in brezplačno ne glede na izvajalca programa.⁴⁴

4.3. U-I-269/12

Tozadevna odločba predstavlja nekakšno samoumevno nadgradnjo zgornje, saj se opredeljuje do vprašanja financiranja zasebnih šol brez koncesije, ki ga je Ustavno sodišče v zadevi U-I-68/98 le oplazilo in nikakor razrešilo. Nadalje gre za prvo od dveh odločitev, ki sta pridobili nesluten politični naboj in sta bili, kot bo prikazano, šele pred nedavnim deležni zakonodajnega epiloga.

⁴¹ Drugi člen Prvega protokola k EKČP

⁴² US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 21. točka.

⁴³ Zobec, v: Avbelj, 2019, str. 490. Glej tudi: Šturm, v: Šturm, 2002, str. 583.

⁴⁴ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 20. točka.

Sama dejanska podstava zadeve ni zagonetna. Trije pobudniki⁴⁵ so leta 2012 podali pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti drugega odstavka 86. člena ZOFVI, ki državi nalaga obveznost financiranja izvedbe javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja le v višini 85 odstotkov ter ne v celoti, kot to velja za javne osnovne šole. Pri tem so zadevni ureditvi očitali kršenje 1., 2., 14., 15., 35., 22., 41., 54. in 57. člena Ustave.⁴⁶ Ker so pobudniki oporekali le sistemu financiranja delovanja osnovnošolskega izobraževalnega sistema, ki se preskrbuje iz državnoproračunskih sredstev, ureditev finančne preskrbe zagotavljanja organizacije javne mreže osnovnih šol, ki je v domeni lokalnih samoupravnih skupnosti, ni bila podvržena ustavnosodni presoji.⁴⁷

Ustavno sodišče se je tekom obravnave oprlo zlasti na zatrjevano kršitev 57. člena v navezavi na prepoved diskriminacije iz 14. člena Ustave. Odločba sledi stališču, vzpostavljenem v odločbi U-I-68/98, predvidevajočem pozitivno obveznost države sofinancirati delovanje zasebnih osnovnih šol zavoljo zagotavljanja pluralizma v izobraževanju kot elementa mnoštva svetovnih nazorov v družbi. Sodišče v delu pritrdi stališču Državnega zbora, da iz pravice do izobraževanja sama po sebi ne izhaja tudi pravica do brezplačnega izobraževanja in da je zato določitev ravni financiranja do določene mere zares pridržana zakonodajalcu, vendar poudari, da je polje avtomonije, ki jo na tem področju slednji uživa, zamejeno z obveznim osnovnošolskim izobraževanjem, opredeljenem v drugem odstavku 57. člena, s čimer Ustavno sodišče dopolni zgoraj obrazloženo stališče iz določbe U-I-68/98.⁴⁸ Izvedba obveznega osnovnošolskega izobraževanja mora biti namreč v prizmi zasledovanja obče koristi financirana iz javnih sredstev, s čimer država osnovnošolskim otrokom zagotavlja pravico do brezplačnega obveznega izobraževanja ne glede na pravno naravo njegovega izvrševalca, pri utemeljitvi česar se Ustavno sodišče opre tudi na prvi odstavek 26. člena Splošne deklaracije človekovih pravic.⁴⁹

⁴⁵ Gre za tri ločene zadeve - U-I-269/12 (pobudnika Anton in Bernarda Kokalj), U-I-307/12 (pobudnika Nika ter Peter Gregorčič) in št. U-I-273/12 (pobudnik Zavod svetega Stanislava), ki jih je Ustavno sodišče združilo zaradi identične dejanske in pravne podstat.

⁴⁶ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 2. točka.

⁴⁷ Prav tam, 18. točka.

⁴⁸ Prav tam, 11. točka.

⁴⁹ Prav tam, 20. točka. Kontekstualno relevantni druga in tretja poved prvega odstavka 26. člena Splošne deklaracije človekovih pravic se glasita: *Izobraževanje je brezplačno vsaj na osnovnih in temeljnih stopnjah. Izobraževanje na osnovni stopnji je obvezno.*

V nadaljevanju Ustavno sodišče ovrže trditev Državnega zbora, da razlikovanje v financiranju med javnimi in zasebnimi osnovnimi šolami izvira iz razlike v izobraževalnih programih, saj naj bi te v slednjih sestavljale tudi učne vsebine, ki sledijo svetovnim ter filozofskim nazorom staršev otrok in so upoštevajoč odločbo U-I-68/98 posledično izvzete iz javnega financiranja.⁵⁰ Tovrsten ugovor po mnenju Sodišča, ki mu pisec pritrjuje, ni upošteven, ker iz drugega odstavka 57. člena Ustave izhaja obveznost preskrbe zagotavljanja obveznega minimuma osnovne izobrazbe iz javnih sredstev, ki je vsebinsko enotno določen z 2., 17., 33., 21., 89. in 104. členom ZOFVI ter ne zajema dodatnih vsebin, izvirajočih iz vrednostnih naravnosti posameznih zasebnih osnovnošolskih ustanov.⁵¹

Ustavno sodišče je iz zgornjih razlogov izpodbijani prvi stavek drugega odstavka 86. člena ZOFVI spoznalo za nasprotujočega Ustavi in zakonodajalcu določilo enoleten rok za odpravo proti-ustavnega stanja.⁵²

4.4. U-I-110/16

Dotični odločbi je v slovenski ustavnosodni praksi po bizarnosti dejanskega stanja in absurdnosti obrazložitve težko najti ustreznico. Prva izvira iz dejstva, da so pobudniki v zadevi U-I-269/12 po tem, ko je Državni zbor v določenem roku ni implementiral, kar je samo po sebi z ustavnopravnega vidika popolnoma nesprejemljivo in v eklatantnem nasprotju s temeljnimi načeli ustavne demokracije,⁵³ od Ustavnega sodišča zahtevali izvršitev izreka odločbe, nič manj sporno pa ni končno soglasje, ki so ga ustavni sodniki dosegli o vsebini obveznosti, ki izvira iz neizvršene predhodne odločbe ter zavezuje državo na področju financiranja obveznega osnovnošolskega izobraževanja.

Dobršen del vsebine U-I-110/16 sestavlja opredelitev treh preteklih odločb na področju financiranja osnovnošolskega izobra-

⁵⁰ Prav tam, 12. točka. Po avtorjevem stališču je konkretni obrambni trditvi Državnega zbora potrebno nameniti pozornost, saj se zavrnitvi s strani Ustavnega sodišča navkljub vse do dandanašnjega splošno in nekritično uporablja v kontekstu političnih razprav.

⁵¹ Prav tam, 25. in 26. točka.

⁵² Prva točka izreka je sledeča: *Prvi stavek drugega odstavka 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja [...] je v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo.*

⁵³ Zlasti je prisotna kontradikcija z načelom pravne države (2. člen Ustave) in delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave).

ževanja,⁵⁴ od katerih sta bili dve pomembnejši nadrobneje obravnavani v predhodnem delu prispevka, zato jima na tem mestu ne pritiče ponovna razprava. Bistvene poudarke omenjenih sodb je Ustavno sodišče strnilo v treh točkah, v katerih je pravico do brezplačnega obiskovanja osnovnošolskega izobraževanja, izvirajočo iz drugega odstavka 57. člena Ustave, opredelilo kot pozitivno obveznost države, ki učencem kot njenim upravičencem zagotavlja »(1) stoddostotno javno financiranje (2) obiskovanja tistega dela programa osnovnošolskega izobraževanja, ki je za učenca obvezen, (3) ne glede na to, ali ga izvaja javnopravni ali zasebnopravni subjekt«.⁵⁵

Ustavno sodišče v praksi kot problematično prepozna vprašanje dometa odločbe U-I-269/12, pri čemer se sklicuje na stališče Državnega zbora in Vlade⁵⁶ ter ugotavlja nejasnost dikcije, ki jo podaja prva točka izreka in se nanaša na »javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja«. Sodišče tako pojasni, da odločbe U-I-269/12 ni moč razlagati tako, da dolžnost preskrbe iz javnih sredstev, ki bremeni bodisi državni bodisi občinski proračun, pomeni obligacijo financiranja celotnega osnovnošolskega programa, saj obvezni in razširjeni osnovnošolski program nista nedeljiva celota, ki bi ga morali zagotavljati tako javni kot zasebni izvajalci osnovnošolskega izobraževanja.⁵⁷ Tako Sodišče v nadaljevanju razdeli pojem »javno veljavnen program osnovnošolskega izobraževanja« iz izreka odločbe na dva elementa, ki ju opredeljuje ZOsn, obvezni in razširjeni program.⁵⁸

Ustavno sodišče zaključí, da je njegova sestava v izreku odločbe U-I-269/12 ugotovila le protiustavnost nefinanciranja izvajanja obveznega osnovnošolskega programa s strani zasebnih izvajalcev, ne pa tudi razširjenega,⁵⁹ zato se v nadaljevanju osredotoči na trditev pobudnikov, da izpodbijana ureditev, ki ne predvideva stoddostotne javnofinančne preskrbe razširjenega programa zasebnih šol, ki ga izvajajo zasebne osnovnošolske izobraževalne ustanove z javno veljavnim programom, ni v skladu z drugim odstavkom 57. člena Ustave. Sodišče ugotovi, da iz slednjega ne izvira pozitivna

⁵⁴ Gre za zadeve U-I-215/96, U-I-68/98 in U-I-269/12.

⁵⁵ US RS U-I-110/16, 12.03.2020, 23. točka.

⁵⁶ Prav tam, 13. in 14. točka.

⁵⁷ Prav tam, 31. točka.

⁵⁸ ZOsn, 15. člen

⁵⁹ US RS U-I-110/16, 12.03.2020, 35. točka. Razširjeni program 20. člen ZOsn definira kot podaljšano bivanje, jutranje varstvo, dodatni in dopolnilni pouk, interesne dejavnosti ter pouk neobveznih izbirnih predmetov.

obveznost države v celoti financirati podaljšano bivanje, jutranje varstvo in dodatni ter dopolnilni pouk, saj je odločitev o obsegu finančne preskrbe tega (razširjenega) osnovnošolskega programa pridržana zakonodajalčevi avtonomiji.⁶⁰ Posledično ob ugotovitvi skladnosti s 14. členom Ustave⁶¹ ureditev, ki ne predvideva financiranja razširjenega osnovnošolskega programa zasebnih izobraževalnih ustanov, ne nasprotuje ustavnim določbam.⁶²

Zgornji zaključek pomeni kritičen precedens, saj Ustavno sodišče v škodo pobudnikov v nasprotju z duhom odločbe U-I-269/12 razloži njen izrek, iz katerega izhaja pri presoji, in tako pobudnike spričo specifičnega dejanskega stanja postavi v slabši položaj, kot bi mu bili podvrženi, če pobude ne bi vložili. Že na tej ravni je torej Sodišče prekrši dve temeljne maksimi ustavnopravnega reda, načeli *stare decisis* (zavezanost lastnim predhodnim odločitvam) in *prohibitio reformationis in peius* (prepoved spremembe na slabše). V konkretnem primeru sta principa med seboj nerazvezno prepletena, saj je Ustavnemu sodišču sicer povsem samoumevno pridržana pravica do argumentirane spremembe obstoječe sodne prakse, ki pa mu je v primeru ponovnega odločanja o isti zadevi, kot je lastno danemu predmetu obravnave, odvzeta, med drugim zato, ker gre pri odločevalcu za najvišji apelacijski organ v državi in pravnih sredstev zoper njegove odločitve slovenski pravni red z izjemo pritožb na mednarodne sodne instance ne pozna.

Še bolj zaskrbljujoče je tolmačenje Ustave z zakonsko določbo, ki je prvi podrejena, kar pomeni, da je Sodišče materijo hierarhično najvišjega pravnega akta opredelilo z njemu subordiniranim.⁶³ Sodišče namreč vsebino ustavno zagotovljene pravice do brezplačnega obveznega osnovnošolskega programa skrči na njegov iz zakona izvirajoč haponim.

Prav tako je domala nerazumljiv spregled dejstva, da se je Sodišče v odločbi U-I-269/12 že opredelilo do obsega financiranja, ki pripada zasebnim šolam, ko je podalo stališče, da predmet obveznosti finančne preskrbe niso le deli osnovnošolskega programa, v katerem zasebne osnovne šole zasledujejo lastne nazorske interese.⁶⁴

⁶⁰ Prav tam, 45. in 46. točka.

⁶¹ Prav tam, 54. točka.

⁶² Prav tam, 51. in 54. točka.

⁶³ To nazorno ponazori tudi ustavni sodnik prof. dr. Pavčnik, ko v svojem odklonilnem ločenem mnenju naslika podobo boe, ki je snedla slona.

⁶⁴ US RS U-I-269/12, 04.12.2014, 25. točka.

5. Vsebina javnoveljavnega izobraževalnega programa

Do sedaj je prispevek domala v celoti gravitiral na finančno preskrbo javnih izobraževalnih programov, vendar posebna pozornost pritiče tudi že delno obravnavani odločbi U-I-68/98, ki je v slovenski ustavnopravni prostor vnesla ključne aksiome, na katerih temeljita propozicija ločitve verskih skupnosti in države iz 7. člena Ustave ter ustavno zagotovljena pravica svobode vesti iz 41.⁶⁵ Sodba tako spada v zbirko fundamentalnih odločitev, ki so v devetdesetih pripomogle k vzpostavitvi demokratičnega pravnega reda.

Pobudniki so ob vložitvi pobude za oceno ustavnosti ZOFVI očitali protiustavnost tretjega in četrtega odstavka njegovega 72. člena, ki v javnih ter koncesioniranih vrtcih in šolah ne dovoljuje konfesionalne dejavnosti, češ da pomeni poseg v svobodo vesti ter kršitev 2. člena Protokola k EKČP, saj naj bi izpovedovanje vere omejevala na zasebno sfero.⁶⁶

Očitek o "omejevanju na zasebno sfero" gre razumeti v kontekstu komunističnega avtoritarizma, ki je v ustavni ureditvi iz leta 1974 v prvem odstavku 174. člena Ustave določal, da je izpovedovanje vere človekova *zasebna* stvar, kar je v praksi pomenilo njeno izločitev iz javnega življenja. Slednje se je z vpeljavo demokratične ureditve po slovenski osamosvojitvi izkristaliziralo kot nezdružljivo s temeljnimi ustavnimi vrednotami, saj je pomenilo državno favorizacijo in prioritizacijo ateizma.⁶⁷ Načelo ločitve države in verskih skupnosti namreč predpostavlja laičnost delovanja prve in njeno nevtralnost do vseh svetovnonazorskih usmeritev, kar je po tranziciji zavoljo izgradnje sodobne ustavnopravne ureditve terjalo celostno sistemsko redefinicijo. Novi red se je tako skušal distancirati od bivše komunistične regulacije, ki je ideološko temeljila na eliminaciji verskih elementov iz družbenopolitičnega sistema, vsled česar je dotična tema nedvomno pomenila eno od najbolj perečih nevralgичnih točk. Zakonodajalcu prehod v sferi izobraževanja nikakor ni uspel brez pomanjkljivosti in pobudo v zadevi U-I-68/98 je zato potrebno obravnavati kot nekakšen (v danih zgodovinskih okoliščinah upravičen) strah pobudnikov pred postopno regresijo v ustroj, iz katerega je država formalno izšla v začetku devetdesetih let.

⁶⁵ V tem obziru so zlasti relevantne 12., 13. in 14. točka obrazložitve odločbe.

⁶⁶ US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 1. točka.

⁶⁷ Šturm, v: Šturm, 2002, str. 123.

Srž problematike temelji v tretjem odstavku 72. člena ZOFVI, ki je, naslovljen "avtonomija šolskega prostora", v času presoje izrecno zapovedoval, da "v javnih vrtcih in šolah oziroma v vrtcih in šolah s koncesijo ni dovoljena konfesionalna dejavnost",⁶⁸ pri čemer se prepoved nanaša na same prostore vzgojnoizobraževalnih ustanov.⁶⁹

Ustavno sodišče v izhodišču obrazložitve poudari, da samo načelo ločitve verskih skupnosti in države, izhajajoče iz 7. člena Ustave, narekuje slednji nevtralnost ter toleratnost v odnosu do svetovnonazorskih usmeritev, iz česar v kontekstu obveznega osnovnošolskega izobraževanja sledi, da konfesionalna dejavnost in z njo verske vsebine⁷⁰ ne smejo tvoriti dela javnega pouka oziroma poučevanja ne v javnih niti koncesioniranih šolah.⁷¹

Za dosego končne odločitve je bila nato neogibna opredelitev kolizije med pozitivnim (pravico posameznika do verskega prepričanja - *forum internum* - in njegovega izpovedovanja ter izvrševanja - *forum externum*)⁷² in negativnim (pravico posameznika do neverovanja)⁷³ vidikom svobode vesti.⁷⁴ Ustavno sodišče se je pri presoji, ali prepoved opravljanja konfesionalne dejavnosti (ki *a maiore ad minus* vsebuje tudi prohibicijo konfesionalne dejavnosti kot elementa javno veljavnega osnovnošolskega izobraževalnega programa) po tretjem odstavku 72. člena ZOFVI kot zaščitni ukrep negativnega vidika svobode vesti pomeni nedopusten poseg v pozitivni vidik taistega načela, oprlo na iz 15. člena Ustave izhajajoči strogi test sorazmernosti.⁷⁵ Ta predpostavlja omejitve ustavnih pravic zavoljo varovanja drugih ustavnih pravic le ob kumulativnem izpolnjevanju treh kriterijev, ki zadostijo načelu sorazmernosti – nujnosti, primernosti in sorazmernosti omejitve v ožjem smislu.⁷⁶

⁶⁸ US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 9. točka.

⁶⁹ Prav tam, 3. in 10. točka.

⁷⁰ Dikcijo "konfesionalna dejavnost" opredeljuje četrti odstavek 72. člena ZOFVI kot *verouk ali konfesionalni pouk religije s ciljem vzgajati za to religijo, pouk, pri katerem o vsebinah, učbenikih, izobraževanju učiteljev in primernosti posameznega učitelja za poučevanje odloča verska skupnost ter organizirane religiozne obrede*.

⁷¹ US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 11. točka. Sodišče posebno pozornost v zgornjem oziru nameni umanjkanju distinkcije med javnimi šolami in izobraževalnimi zavodi s koncesijo, ki jo utemelji z argumentom stoddstotnega proračunskega financiranja slednjih.

⁷² Orehar Ivanc, v: Šturm, 2011, str. 652-653.

⁷³ Prav tam, str. 447-448.

⁷⁴ US RS, U-I-68/98, 22.11.2001, 15. točka.

⁷⁵ Prav tam, 16. točka.

⁷⁶ Prav tam; glej tudi US RS U-I-137/93, 02.06.1994.

Miselni tok Sodišča se naposled razcepi na dve poti. Zadevajoč prostore javnih šol prepovedi konfesionalnih dejavnosti ne spozna za protipravno, saj so izpolnjeni vsi trije kriteriji, ki jih narekuje test sorazmernosti kot potrebne za ustavno skladnost posega ukrepa v pravico.⁷⁷

Drugače je s prepovedjo konfesionalnih dejavnosti v prostorih koncesioniranih šol, glede katere Ustavno sodišče, ko tehta varstvo negativnega vidika svobode vesti in posledice, nastale s posegom v pozitiven vidik svobode vesti (natančneje pravico staršev, da v skladu z lastnim svetovnonazorskim prepričanjem zagotavljajo svojim otrokom versko moralno vzgojo, ki jim pritiče po tretjem odstavku 41. člena Ustave), ne ugotovi sorazmernosti v ožjem smislu.⁷⁸ Takšen prohibitoren ukrep namreč izrazito favorizira negativno perspektivo pravice in povsem zanemarja pozitivno navzlic dejstvu, da bi bilo mogoče prvo zavarovati z bistveno manj invazivno ter blažjo intervencijo. Sodišče posledično zaključi neskladnost prepovedi z Ustavo in utemelji obveznost države po dopustitvi konfesionalne dejavnosti v prostorih koncesioniranih vrtcev ter šol zunaj izvajanja s proračunskimi sredstvi financiranega javnoveljavnega programa.⁷⁹

S perspektive človekovih pravic, ki jim je Ustavno sodišče pri presoji zadeve namenilo osrednje mesto, je končna odločitev nekoliko nenavadna. Objekt njihovega ustavnopravnega varstva so namreč lahko, kot izhaja že iz njihove dikcije, le osebe, ne pa tudi predmeti, med katere brez dvoma prištevamo tudi prazne prostore izobraževalnih institucij, ki jih izrek odločbe neposredno zaščiti pred svojevrstno konfesionalno »kontaminacijo«. Tako je moč ugotoviti, da so osebe zavarovane le posredno preko prostorov, simbolizirajočih državo, od katere se, kot je bilo že opredeljeno, v skladu s 7. členom Ustave terja nevtralnost.⁸⁰

Zadevajoč samo vsebino javnoveljavnega osnovnošolskega izobraževalnega programa gre na podlagi pričujoče odločbe, ki je v tem pogledu izredno pomembna, zaključiti, da bi vključitev konfesionalnih dejavnosti pomenila prekršitev načela laičnosti.⁸¹

⁷⁷ Prav tam, 18. točka.

⁷⁸ Prav tam, 19. točka.

⁷⁹ Ustavno sodišče v 19. točki ugotavlja, da ta dolžnost državo zavezuje v skladu z načelom demokratičnosti (1. člen Ustave), svobodo delovanja verskih skupnosti (drugi odstavek 7. člena Ustave), pozitivnim vidikom svobode vere (prvi odstavek 41. člena Ustave) in pravico staršev do vzgoje svojih otrok v skladu z lastnim verskim prepričanjem (tretji odstavek 41. člena Ustave).

⁸⁰ Na ta vidik problematike je v pritrdilnem ločenem mnenju opozoril sodnik Testen.

⁸¹ Načelo laične države je eno treh, ki izhajajo iz 7. člena Ustave in opredeljujejo odnos med državno

Z njihovo umestitvijo v javni pouk bi država ravnala v nasprotju z zahtevo po nevtralnosti in se poistovetila z določenim verskim prepričanjem, kar bi značilo nesprejemljiv poseg v negativni vidik svobode vesti šoloobveznih otrok, saj bi bili ti z odsotnostjo drugačne izbire proti svoji volji izpostavljeni verskemu prepričanju, s katerim se intimno ne istovetijo. Takšno ravnanje državnih izobraževalnih institucij bi manifestiralo tudi posežek v pravico staršev do verske in moralne vzgoje v skladu s svojimi prepričanji, saj bi jo na praktični ravni domala izničilo.⁸²

6. Zaključek

Ustavnosodna saga, v kateri kot protagonist nastopa ZOFVI, spričo zakonodajalčeve odsotnosti implementacije odločb Ustavnega sodišča do nedavnega ni bila deležna zadovoljivega konca, predpis pa je tekom minulega desetletja postal predvsem objekt ideološkega spopada, kar je bilo glede na še vedno nedokončano tranzicijo iz preteklega avtoritarizma v demokratično družbeno ureditev v določeni meri sicer pričakovano, vendar v današnjem času in prostoru nesprejemljivo.

Gordijski voz je bil Državni zbor naposled sposoben presekat s sprejemom novele ZOFVI, ki je začela veljati 8. avgusta lani in po skoraj sedmih letih odpravila protiustavno ureditev, v kateri se je zrcalila senca formalno davno preživetega, a dejansko še vedno živega avtoritarnega enoumja, v katerem pluralizmu, enemu temeljnih postulatov sodobne demokracije, mesto zavoljo vzdrževanja režimske hegemonije ni smelo zapasti.

LITERATURA IN VIRI

Prispevki v zbornikih, enciklopedični sestavki in poglavja v knjigah

- Kalin et al. (2011). Osnovna šola. V: Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji / Krek, J., Metljak, M., (ur.). Ljubljana: Zavod RS za šolstvo, str. 107-179.
- Orehar Ivanc, M. (2011). 41. člen. V: Komentar Ustave Republike Slovenije / Šturm, L. (ur.). Ljubljana: Fakulteta za državne in evropske študije, str. 651-697.
- Šimenc et al. (2011). Zasebne šole in vrtci. V: Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji / Krek, J., Metljak, M., (ur.). Ljubljana: Zavod RS za šolstvo, str. 419-443.

entiteto ter svetovnimi nazori. Drugi dve vodili sta še načelo enakopravnosti verskih skupnosti in njihovega svobodnega delovanja. Glej: Šturm, v: Šturm, 2002, str. 123.

⁸² US RS U-I-68/98, 22.11.2001, 14. točka.

- Šturm, L. (2002). 57. člen. V: Komentar Ustave Republike Slovenije / Šturm, L. (ur.). Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, str. 582-586.
- Šturm, L. (2002). 7. člen. V: Komentar Ustave Republike Slovenije / Šturm, L. (ur.). Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, str. 122-139.
- Zobec, J. (2019). 57. člen. V: Komentar Ustave Republike Slovenije / Avbelj, M. (ur.). Nova Gorica: Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, str. 484 – 492.

Pravni viri

- Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic (EKČP). Uradni list RS, 33/1994
- Odredba o vzgojno-izobraževalnem programu osnovna šola - Uradni list RS, št. 16/99, 12/11, 101/11, 24/12, 17/13, 14/14, 84/15, 15/16, 69/18, 82/18, 15/19 in 21/20.
- Ustava Republike Slovenije (URS). Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.
- Ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije. Uradni list SFRJ, št. 9/74.
- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP). Uradni list RS, št. 127/06.
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). Uradni list RS, št. 16/07, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21.
- Zakon o osnovni šoli (ZOSn). Uradni list RS, št. 81/06, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K
- Zakon o zavodih (ZZ). Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP.

Sodna praksa

- Sodba, Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schools in Ingrid Jordebo proti Švedski, Evropsko sodišče za človekove pravice, št. zadeve 11533/85, 08.12.1987, ECLI:CE:ECHR:1987:1208JUD1153385.
- Odločba, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 02.06.1994, št. U-I-137/93, ECLI:SI:USRS:2020:U.I.137.93.
- Odločba, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 25.11.1999, št. U-I-215/96, ECLI:SI:USRS:1999:U.I.215.96.
- Odločba, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 22.11.2001, št. U-I-68/98, ECLI:SI:USRS:2001:U.I.68.98.
- Odločba, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 04.12.2014, št. U-I-269/12, ECLI:SI:USRS:2014:U.I.269.12.
- Odločba, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 12.03.2020, št. U-I-110/16, ECLI:SI:USRS:2020:U.I.110.16.

Spletni viri

- Mednarodne šole v Sloveniji. inLjubljana.com, 2016. URL naslov: <https://www.inljubljana.com/mednarodne-sole-v-sloveniji/#sloveniawow>, 1.1. 2022.
- Predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Državni zbor, objavljeno 07.05.2021. URL naslov: <https://vega.si/olnet/media/files/2021-19/ustavno-odlocba.pdf>, 1.10. 2021.
- Versele, M., Mansy, S. Freinet, Montessori, Decroly... de grands pédagogues, une autre conception de l'enseignement. La Ligue, 01.05.2016. URL naslov: <https://ligue-enseignement.be/freinet-montessori-steiner-decroly-de-grands-pedagogues-une-autre-conception-de-lenseignement/>, 1.3. 2021.
- Zasebne osnovne šole. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport: Direktorat za predšolsko vzgojo in osnovno šolstvo, 05.11.2020. URL naslov: <https://www.gov.si/teme/zasebne-osnovne-sole/>, 1.3. 2021.
- Zobec, J. Mikro-ukinitev ustavne demokracije. IUS-INFO, 01.07.2019. URL naslov: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/245010>, 1.3. 2021.