



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana

Zadeva: 0700-43/2023/5
Datum: 6. 11. 2023

Zagovornik načela enakosti skladno z 21. členom v povezavi s členi od 33 do 37 ter 40. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg; v nadaljevanju: ZVarD) ter skladno s prvim odstavkom 207. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZUP) v zadevi ugotavljanja diskriminacije na podlagi anonimnega predlog zoper konkretno sredno šolo izdaja po uradni dolžnosti naslednjo

ODLOČBO

1. Srednja šola z organizacijo obvezne ekskurzije v tujini **ne krši** prepovedi posredne diskriminacije dijakov 2. letnika, katerih družine imajo slabše premoženjsko stanje (po drugem odstavku 6. člena v povezavi s 4. členom ZVarD), saj s finančno pomočjo preko posebnega sklada za participacijo pri plačilu stroškov ekskurzije poskrbi za preprečevanje takšne možne diskriminacije.
2. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

1. Predlog za obravnavo diskriminacije

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 24. 6. 2023 prejel anonimni predlog za obravnavo diskriminacije, v katerem predlagatelj ali predlagateljica navaja konkretno srednjo šolo kot domnevnega kršitelja prepovedi posredne diskriminacije zaradi premoženjskega stanja dijakov in staršev v primeru načrtovane obvezne ekskurzije.

V predlogu je navedeno, da bo srednja šola v naslednjem šolskem letu vsem 2. letnikom predpisala ekskurzijo v Grčijo, ki bo nadomestila delovno raziskovalni tabor, ki je do sedaj potekal v Sloveniji. Na informativnem dnevu so starši in dijaki izvedeli, da šola običajno v 2. letniku organizira takšen tabor v Sloveniji, ne pa ekskurzije v tujini. Tabor je potekal tri dni, ekskurzija pa bo trajala en teden in bo bistveno dražja. Nadalje je v predlogu navedeno, da šola z umestitvijo takšne obvezne ekskurzije diskriminira dijake in starše, ki si ne morejo privoščiti njenega plačila. Anonimni predlagatelj ali predlagateljica na koncu predloga postavi vprašanje, ali sme javna šola, ki je v tej državi brezplačna, predpisati takšno ekskurzijo, ki bo zagotovo stala več kot 500 EUR. Navedeno je še, da se je v zvezi s tem primerom predlagatelj oz. predlagateljica že obrnila na Inšpektorat RS za šolstvo (pri Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje).

2. Pravne podlage ugotavljanja diskriminacije (ZVarD)

Zagovornik ugotavlja dejansko stanje glede možnega obstoja diskriminacije v konkretni zadevi na podlagi z njo povezanih razpoložljivih podatkov ter določb Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD). Postopek pred Zagovornikom urejajo člani ZVarD od 33 do 37 (5. poglavje ZVarD) ter 40. člen. Za vsa vprašanja postopka, ki niso urejena z ZVarD, pa Zagovornik skladno z drugim odstavkom 3. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) subsidiarno uporabi slednjega.

Če je Zagovornik o obstoju diskriminacije seznanjen na podlagi anonimnega predloga, predloga tretje osebe ali na drug način, lahko skladno s prvim odstavkom 34. člena ZVarD začne obravnavo diskriminacije po uradni dolžnosti. Pri tem pa mora Zagovornik za obravnavo po uradni dolžnosti pridobiti soglasje diskriminirane osebe, razen če te ni mogoče določiti ali je diskriminirana (večja) skupina oseb ali gre za primer, ki je splošno pomemben za varstvo pred diskriminacijo, kar Zagovornik oceni za vsak primer posebej. Diskriminirana oseba, ki ni predlagateljica, ima pravico udeleževati se postopka pri Zagovorniku.

Diskriminacija je v 4. členu ZVarD opredeljena kot vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti. Diskriminacija zaradi katere koli osebne okoliščine je prepovedana.

Med osebne okoliščine, skladno s 1. členom ZVarD, štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katerakoli druga osebna okoliščina. Osebne okoliščine so različne prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statusi, ki so trajno in nerazdružljivo povezani z določeno osebo, njeno osebnostjo in identiteto, ali pa jih oseba ne spreminja zlahka ter na podlagi katerih se oblikujejo različne skupine oseb in odnosi njihove pripadnosti tem skupinam.¹

Enako obravnavanje je v skladu z ZVarD zagotovljeno tudi osebi, ki je dejansko ali pravno povezana z osebo z določeno osebno okoliščino (prva alineja drugega odstavka 5. člena). Med takšne povezane osebe spadajo tudi starši dijakov.

ZVarD v 2. členu določa, da morajo državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe na vseh področjih oblastnega odločanja, delovanja v pravnem prometu in pri drugem svojem delovanju oziroma ravnanju v razmerju do tretjih oseb zagotavljati varstvo pred diskriminacijo oz. enako obravnavanje vseh oseb na vseh področjih družbenega življenja. Mednje spada tudi področje vzgoje in izobraževanja.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije, od katerih sta osnovni neposredna in posredna. Neposredna diskriminacija obstaja, če je oseba ali skupina oseb zaradi določene osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno, kot se obravnava, se je obravnavala ali bi se obravnavala druga oseba ali skupina oseb (prvi odstavek 6. člena). Posredna diskriminacija pa obstaja, kadar je oseba ali skupina oseb z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralne določbe, merila ali prakse v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če ta določba, merilo ali praksa objektivno temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in nujno potrebna (drugi odstavek 6. člena). Poleg teh dveh oblik ZVarD opredeljuje tudi druge oblike diskriminacije (7. člen, natančneje od 8. do 11. člena): nadlegovanje (tudi spolno), navodila za diskriminacijo, pozivanje k diskriminaciji, viktimizacija. V primerih večkratne, množične,

¹ Iz obrazložitve k 1. členu ZVarD ob predstavitvi predloga zakona (EVA 2015-2611-0046, str. 39).

dolgotrajne oz. ponavljajoče se ali pa diskriminacije, ki bi lahko vsebovala težko popravljive posledice za diskriminirano osebo, ZVarD prepoznava hujše oblike diskriminacije (12. člen).

Obstajajo pa tudi izjeme od prepovedi diskriminacije. Izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije določa 13. člen ZVarD. Po njegovem splošnem določilu neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna (prvi odstavek 13. člena). Možnost izjeme od prepovedi posredne diskriminacije pa vsebuje že sama določba ZVarD o posredni diskriminaciji (drugi odstavek 6. člena).

Za postopek pri Zagovorniku velja po 40. členu ZVarD obrnjeno dokazno breme. To pomeni, da mora (domnevni) kršitelj, kadar (domnevno) diskriminirana oseba s svojimi izjavami, navedbami in dokumenti ter drugimi dokazili izkaže dejstva, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije, dokazati, da v obravnavanem primeru ni kršil te prepovedi, oziroma da je neenako obravnavanje dopustno v skladu z ZVarD. Breme dokazovanja se torej takrat, ko je s strani domnevno diskriminirane osebe (ali več njih) oz. s strani tretjih oseb ali kako drugače izpolnjeno t. i. trditveno breme, prevali na domnevnega kršitelja.

3. Ugotavljanje dejanskega stanja

Zagovornik je proučil anonimni predlog in začetno ugotovil, da bi v predstavljenem primeru lahko šlo za posredno diskriminacijo tistih dijakov in dijakinj² ter njihovih staršev, ki se zaradi svojega slabšega premoženjskega stanja v primerjavi z drugimi nahajajo v manj ugodnem položaju pri kritju lastnih stroškov za udeležbo na načrtovani ekskurziji v tujini.

Na podlagi anonimnega predloga je tako Zagovornik skladno s 34. členom ZVarD uvedel postopek ugotavljanja diskriminacije po uradni dolžnosti. Pri tem je Zagovornik ocenil, da mu soglasja (domnevno) diskriminiranih oseb ni bilo potrebno pridobiti, saj v anonimnem predlogu za obravnavo diskriminacije te osebe niso bile imensko predstavljene, lahko pa bi jih bilo tudi večje število.

Dne 30. 6. 2023 je Zagovornik skladno s 37. členom ZVarD, ki določa da Zagovornik po prejetju predloga preveri navedbe pri (domnevnom) kršitelju, na ravnateljico srednje šole naslovil zaprosilo za posredovanje podatkov oz. poizvedbo z naborom vprašanj: o okoliščinah in stroških načrtovane ekskurzije v primerjavi s prejšnjimi tabori ter predvsem, ali in če da, kako je poskrbljeno za kritje stroškov tistih dijakov oz. njihovih staršev, ki te stroške zaradi svojega premoženjskega stanja težko krijejo.

Dne 6. 7. 2023 je Zagovornik prejel odgovor šole (po e-pošti, naknadno pa še dne 10. 7. 2023 po navadni pošti). V njem je ravnateljica pojasnila okoliščine odločitve za ekskurzijo v tujini, njeno načrtovanje in organizacijo kritja stroškov za tiste dijake, katerih družine imajo slabše premoženjsko stanje.

Ravnateljica je navedla, da so se za prihodnje šolsko leto (2023/2024) dejansko odločili izvesti tabor v Grčiji s podobnim programom, kot so ga že izvedli pred štirimi leti. Tak program so predlagali razredniki 2. letnikov šole. Dogovorili so se za podrobne vsebine in predlog predstavili najprej na roditeljskih sestankih, kjer so se starši strinjali z izvedbo takšnega tabora v tujini, potem pa izvedli še anonimne ankete med starši, ki so tudi v njih izrazili strinjanje s predlogom. Nato je bil predlog obravnavan na svetu staršev, kjer so ga člani celo z navdušenjem podprli. Pri tem pa so se dogovorili tudi o prostovoljnem namenskem prispevku v šolski sklad za participacijo pri plačilu za tiste dijake, ki bi si táko dejavnost težko ali sploh ne

² Zagovornik uporablja od tu naprej izraz dijak oz. dijaki kot spolno nevtralen in torej pomeni tudi dijakinjo oz. dijakinje.

mgli privoščiti. Ravnateljica je ob tem posebej izpostavila, da so (tako organiziran) tabor v tujini podprli tudi zato, da bi se lahko tudi dijaki družin v finančni stiski udeležili vsaj ene dejavnosti v tujini. Sicer šola tako kot vse druge srednje šole ponuja tudi t. i. nadstandardne izbirne ekskurzije (tudi v tujini).

Nadalje je ravnateljica predstavila stroške tabora oz. ekskurzije v tujini. Ti z vključitvijo stroškov prevoza, namestitve s polpenzionom, vodenja in organizacije s strani agencije ter programa šole znašajo za dijaka skupaj 478 EUR. Šola pa nosi celotne stroške treh spremljevalcev na vsak oddelek. Ob tem je ravnateljica dodatno pojasnila, da konkretnih pravil, ki bi opredeljevala finančno participacijo staršev za srednje šole ni, da pa se sami držijo pravila, da starše obremenijo samo za dejanske stroške bivanja, prevoza in vstopnin – kar velja za vse ekskurzije, terensko delo, športne dni oz. za vse oblike pouka, ki jih izpeljejo izven učilnic.³ Kot je navedla ravnateljica, je pet staršev že zaprosilo za pomoč pri kritju njihovih stroškov, kar jim je šola tudi odobrila. Pri tem je poudarila, da so na šoli socialno občutljivi in želijo, da se vsi dijaki udeležijo dejavnosti, ki jih vključujejo v njihov izobraževalni program. Vanj vključujejo vsebine, za katere menijo, da bo pouk zaradi njih bolj kakovosten.

Dodatno je ravnateljica navedla, da raziskovalne izobraževalne taborje izvajajo že od leta 1998. V tem času so spreminjali tako njihove destinacije kot trajanje, ves čas pa zasledujejo isti cilj: povezovanje me dijaki in izpolnjevanje 3. cilja šol UNESCO, tj. »delati in živeti skupaj«. Vsako leto se nekaj dijakov tabora ni udeležilo iz različnih osebnih razlogov. Pri tem pa šola, kot je pojasnila ravnateljica, poskuša diskretno poizvedeti, če bi finančna pomoč lahko pripomogla k udeležbi – in v takih primerih šola tudi pomaga. Če pa se kateri dijaki tabora niso udeležili iz drugih razlogov (npr. zaradi priprav na tekmovanje, akutnih zdravstvenih težav, drugih osebnih zadržkov), so jim v tistem času v šoli organizirali nadomestne dejavnosti, tako da vsebinsko ni bil nihče prikrajšan. Kot je še navedla ravnateljica, bo enako bo tudi v prihodnjem šolskem letu.

Sklepno je ravnateljica v svojem dopisu Zagovorniku pojasnila, da finance nikakor ne bi smele biti razlog za neudeležbo dijaka na taboru v tujini, saj so oz. bodo s strani šole storili vse, da dijakom (oz. njihovim staršem) pri tem pomagajo.

4. Zagovornikova ugotovitev in zaključek postopka

Na podlagi navedb oz. pojasnil ravnateljice šole je Zagovornik ugotovil, da šola z organizacijo finančne pomoči preko posebnega sklada za participacijo pri plačilu stroškov tabora oz. ekskurzije v tujini poskrbi za preprečevanje posredne diskriminacije tistih dijakov, ki se zaradi slabšega premoženjskega stanja svojih staršev oz. družin ekskurzije morda ne bi mogli udeležiti. Prav finančna pomoč, zbrana v posebnem šolskem skladu, tem dijakom omogoča, da se njihov položaj v primerjavi z drugimi izboljša na raven takšne enakosti, ki jim omogoča, da se načrtovane ekskurzije v tujini lahko udeležijo prav tako kot drugi njihovi vrstniki, katerih starši oz. družine nimajo slabega premoženjskega stanja.

Zagovornik je zato postopek ugotavljanja diskriminacije v obravnavanem primeru zaključil s sklepno ugotovitvijo, kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe, tj. da šola z organizacijo obvezne ekskurzije v tujini ne krši prepovedi posredne diskriminacije dijakov 2. letnika, katerih družine imajo slabše premoženjsko stanje (po drugem odstavku 6. člena v povezavi s 4. členom ZVarD), saj s finančno pomočjo preko posebnega sklada za participacijo pri plačilu stroškov ekskurzije poskrbi za preprečevanje takšne možne diskriminacije.

³ Po Zakonu 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, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNSPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23; ZOFVI) se skladno z določbo četrtega odstavka 81. člena (četrti alineja) stroške obveznih ekskurzij krije s strani državnega proračuna le za osnovnošolsko izobraževanje, ne pa tudi za izobraževalne programe srednjih šol (saj srednja šola ni obvezna).

Skladno s prvim odstavkom 35. člena ZVarD je postopek pri Zagovorniku za stranke brezplačen. Zato je Zagovornik odločil, da posebni stroški v tem postopku niso nastali, kakor izhaja iz 2. točke izreka te odločbe.

Pouk o pravnem sredstvu:

Zoper to odločbo ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor. Upravni spor lahko stranka sproži s tožbo, ki jo v 30 dneh od vročitve odločbe vложи na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana. Stranka tožbo vложи neposredno pisno ali jo pošlje po pošti. Skupaj z morebitnimi prilogami jo vложи v najmanj treh izvodih. K njej mora priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.

Postopek vodil:
Aljoša Gadžijev,
Svetovalec Zagovornika I

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI