



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 3/08-68

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 26. mája 2010 v pléne zloženom z predsedu Milana Lalička a zo sudcov Jána Auxta, Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika o návrhu skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených advokátom JUDr. J. V., B., na začatie konania o súlade § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a o súlade § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a s čl. 42 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky takto

**r o z h o d o l :**

1. Ustanovenie § 55 ods. 7 tretej a štvrtej vety zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **n i e j e** v súlade s čl. 35 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Ustanovenie § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **n i e j e** v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 42 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Vo zvyšnej časti sa návrhu **n e v y h o v u j e**.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 5. novembra 2007 doručený návrh skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpenej advokátom JUDr. J. V., B., na začatie konania o súlade § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 131/2002 Z. z.“) s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) a o súlade § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy.

Navrhovateľ svoj návrh okrem iného odôvodňuje takto:

*«Právom na vzdelanie sa umožňuje vzdelávať sa na všetkých stupňoch škôl od základných až po vysoké. Právo na vzdelanie na vysokých školách sa zaručuje v zmysle čl. 42 Ústavy SR vo vzťahu k občanom podľa ich schopností a možností spoločnosti.*

*Základným cieľom čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy SR je ochrana fyzických a právnických osôb proti diskriminácii zo strany verejnej moci. Diskriminácia je vo všeobecnosti vymedzená ako každý spôsob zaobchádzania s osobou, ktoré je pre túto osobu menej priaznivé než pre iné osoby so zreteľom na rasu, etnickú príslušnosť, sexuálnu orientáciu*

*a iné ústavne stanovené charakteristiky. Rozdielne zaobchádzanie môže ospravedlniť aj nevyhnutnosť prijať pozitívne opatrenia, ktoré by zabezpečili relatívne úplnú rovnosť v praxi s osobitným zreteľom na to, aby ľudia neboli znevýhodňovaní so zreteľom na nejakú charakteristiku, ktorá sa vzťahuje len na tieto osoby.*

*... Vo všeobecnosti sa princíp rovnosti chápe ako právo na to, aby sa v rovnakých prípadoch zaobchádzalo s osobami rovnako (formálny prístup) a v rozdielnych veciach sa toto zaobchádzanie odlišovalo (materiálny prístup). Východisko pre materiálny prístup k rovnosti spočíva v tom, že v nerovnakých prípadoch je potrebné s osobami zaobchádzať tak, aby to vyjadrovalo ich odlišné postavenie. V týchto prípadoch je potrebné vážiť tri navzájom prekrývajúce sa prístupy.*

*Po prvé, je potrebné vziať do úvahy výsledky, ktoré sa dosiahnu rovnakým alebo nerovnakým zaobchádzaním, najmä z hľadiska výsledku, ktorý je nerovný z hľadiska rozdeľovania, prístupu k pracovným príležitostiam, spravodlivému prístupu k vzdelávaniu, tovarom alebo službám.*

*Po druhé, rovnosť v príležitostiach znamená, že skutočná rovnosť sa nemôže dosiahnuť, ak osoby chcú využiť príležitosť, avšak začínajú z rozdielnych podmienok a východísk. Preto rovnosť v príležitostiach sa musí prejavovať v tom, že sa vyrovnávajú podmienky, za ktorých sa osoby chcú presadiť v existujúcich príležitostiach. Vyrovnávanie takýchto podmienok vyžaduje škálu špeciálnych pozitívnych opatrení na kompenzovanie znevýhodnení alebo odstránení vytvorených bariér.*

*Po tretie, rovnosť vo výsledkoch a rovnosť v príležitostiach uznávajú rozmanitosť a rôznorodosť, ktoré vysvetľujú ako existujúce rozdielnosti v spoločenskej realite vedú napriek rovnakému zaobchádzaniu k nerovnakým výsledkom a zároveň objasňujú aj to, prečo osoby majú nerovnaké príležitosti najmä na pracovnom trhu.*

*Vychádzajúc z materiálneho chápania rovnosti nie je dôležité, aké rozdiely medzi ľuďmi existujú, pretože ľudia majú rovnakú hodnotu a preto si zaslúžia rovnakú starostlivosť a rešpekt. ...*

#### *IV a. Námietky v súvislosti s porušením slobody podnikania*

*... Z porovnania postavenia vysokých škôl vyplýva výrazný rozdiel v ich postavení na trhu vysokých škôl. Pokiaľ verejné vysoké školy a štátne vysoké školy sa zriaďujú zákonom a sú financované predovšetkým z prostriedkov štátu, tak povolenie na výkon činnosti*

*u súkromných vysokých škôl vydáva vláda SR a tieto si sami zabezpečujú financovanie na svoju činnosť a to predovšetkým z príspevkov od študentov. Z hľadiska charakteru súkromnej školy a spôsobu jej financovania sa môže táto na trhu práce presadiť len vtedy, ak sa bude správať hospodárne a bude vyvíjať snahu dosiahnuť zisk za účelom svojho rozvoja. Aj keď v zákone č. 131/2002 Z. z. nie je definované, že súkromná vysoká škola pri svojom pôsobení vykonáva podnikateľskú činnosť a má postavenie podnikateľa podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka (ďalej aj „ObchZ“), jej činnosť sa najviac podobá postaveniu podnikateľa so znakmi podnikania v zmysle § 2 ods. 1 ObchZ. Ak má totiž súkromná vysoká škola obstať v konkurenčnom prostredí s ostatnými vysokými školami tak, aby vytvárala určitý zisk na financovanie budúcich hodnôt na rozvoj vysokej školy. Naopak verejné vysoké školy a štátne vysoké školy sú viazané v oblasti financovania predovšetkým na štátne zdroje, a preto ich postavenie s porovnaním so súkromnými vysokými školami je značne odlišné. Naopak, zdrojom súkromných vysokých škôl sú predovšetkým príspevky od študentov. Z uvedeného vyplýva, že výkon činnosti súkromných vysokých škôl spadá tiež pod ochranu základného práva na slobodu podnikania, ktoré v zmysle čl. 35 ods. 1 Ústavy SR chráni aj uskutočňovanie inej zárobkovej činnosti než je samotné podnikanie.*

*... Limitácia počtu uchádzačov o štúdium v externej forme výrazne zasahuje do autonómie súkromnej vysokej školy, pretože sa výrazne obmedzuje zdroj financovania (príspevky od študentov), čo má zreteľný vplyv na chod súkromnej vysokej školy. Takéto obmedzenie však nie je postavené na žiadnom objektívnom kritériu, čo by odôvodňovalo legitímny zásah do základného práva na slobodu podnikania.*

*Vzhľadom na to, že zdroje financovania si súkromné vysoké školy zabezpečujú vlastnými prostriedkami sami v rámci výkonu svojej činnosti, a to najmä príspevkami študentov, citovaná časť ustanovenia § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. nad ústavne akceptovateľný rámec zasiahla do základného práva na slobodu podnikania.*

*IV b. Námietky v súvislosti so zásahom do práva na pokojné užívanie majetku*

*Ako bolo vyššie uvedené súkromná vysoká škola je právnická osoba. Každá právnická osoba v rámci výkonu vlastníckeho práva má právo majetok držať, užívať, požívať a nakladať tak, aby nelegitímnym spôsobom nezasahovala do práv iných. V rámci výkonu vlastníckeho práva môže každý aj slobodne nadobúdať majetok. Sloboda*

*nadobudnutia majetku spočíva v práve každého rozhodnúť sa, či majetok na základe zákonom stanovených možností nadobudne alebo nie. Novela – zákon č. 363/2007 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z., obmedzila súkromné vysoké školy v počte prijímaných študentov na externé štúdium, čím ich zároveň obmedzila aj v možnosti príjmu, ktorý môžu nadobudnúť. V tejto súvislosti je potrebné subsumovať aj príspevky od študentov ako majetok súkromnej vysokej školy, ktorý spadá pod ústavnoprávnu ochranu. Každý študent súkromnej vysokej školy totiž platí aj poplatok za štúdium, a teda pri limitovaní počtu externých študentov sa zasahuje do rozsahu majetku, ktorý môže súkromná vysoká škola nadobudnúť.*

*Z uvedeného vyplýva, že limitácia počtu uchádzačov o štúdium v externej forme výrazne zasahuje aj do práva vlastníť majetok u súkromnej vysokej školy, pretože sa výrazne obmedzuje právo nadobúdať majetok, a to príspevky od študentov ako hlavný zdroj financovania, čo má zreteľný vplyv na chod súkromnej vysokej školy. Takéto obmedzenie však nie je postavené na žiadnom rozumnom objektívnom kritériu, čo by odôvodňovalo legitímny zásah do základného práva vlastníť majetok.*

#### *IV c. Námietky v súvislosti s prístupom na vzdelanie*

*... V zmysle novely – zákona č. 363/2007 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z. sa umožňuje spoplatnenie štúdia v externej forme na verejných vysokých školách, a to v závislosti od limit súm finančných prostriedkov určených Ministerstvom školstva SR podľa počtu študentov, kvality, ekonomickej náročnosti študijných programov.*

*Na základe uvedených limit verejná vysoká škola určí bezplatné študijné programy a spoplatnené študijné programy. V externej forme štúdia sa teda paralelne vytvárajú dve skupiny študentov, a to „platiaci“ a „neplatiaci“. Navrhovateľ zastáva názor, že vytvorenie dvoch kategórií študentov v externej forme („platiaci“ a „neplatiaci“) vytvára nerovnosť medzi študentmi z hľadiska prístupu práva na vzdelanie.*

*Z hľadiska vyššie uvedených ústavných princípov rovnosť podľa formálneho princípu sa chápe tak, že v rovnakých prípadoch sa má so všetkými osobami zaobchádzať rovnako a rozdielnych veciach sa zaobchádzanie rozlišuje. V danej veci ide o druho rovnakých študentov tej istej vysokej školy, tej istej formy štúdia (externá forma), pričom jediným kritériom na spoplatnenie je limit súm financií určených Ministerstvom školstva SR a rozhodnutie vysokej školy, ktoré študijné programy spoplatní. Pri zavedení takéhoto*

*kritéria vytvárajúceho nerovnosť je potrebné skúmať, či má takto vytvorená nerovnosť svoj legitímny cieľ, t. j. najmä aký výsledok prinesie uvedené opatrenie, a či je potrebné rovnosť v príležitostiach obmedzením vyrovnávať z hľadiska legitímneho cieľa. Je síce vecou štátu, aby v záujme zabezpečenia svojich funkcií rozhodol, že určitej skupine poskytne menej výhod ako druhej, avšak ani tu nesmie postupovať svojvoľne (obdobne Nález ÚS ČSFR, sp. zn.: PL. ÚS 22/92).*

*... Výsledkom takejto legislatívnej úpravy sú totiž dva typy študijných programov v externej forme, a to len výsostne z hľadiska, či sú alebo nie sú spoplatnené. Dve kategórie študentov sa teda vytvoria len na základe úradníckeho rozhodnutia na Ministerstve školstva SR, či pre určité študijné programy budú poskytnuté finančné prostriedky, alebo nebudú. V takejto zákonnej úprave nie je žiadny legitímny cieľ, ktorý by opodstatňoval na tej istej vysokej škole pri tej istej forme štúdia (externá) zaviesť dve kategórie študentov. Uvedený záver umocňuje aj skutočnosť, že takéto „dvojkategorizovanie“ študentov sa zavádza len pri externej forme štúdia, pričom denná forma štúdia ostáva nedotknutá.*

*... Takéto vytvorenie nerovnosti v externej forme nemá ani opodstatnenie z hľadiska vyrovnávania príležitostí pre určitú skupinu znevýhodnených ľudí, ktorej po zavedení „nerovnosti“ by sa mali vyrovnáť príležitosti z hľadiska prístupu na právo na vzdelanie. V situácii pred prijatím novely... totiž neexistovala žiadna druhovo určená skupina ľudí, ktorá bola v možnosti uchádzať sa o právo na vzdelanie vo vzťahu k inej druhovo určenej skupine ľudí znevýhodnená, resp. diskriminovaná. To znamená, že nie je dôvod, aby pri zavedení takéhoto opatrenia sa pri vytvorení „dvojkategorizácie“ študentov vyrovnávali podmienky, za ktorých sa druhovo určené znevýhodnené osoby chcú presadiť v existujúcich príležitostiach.»*

Na tomto základe navrhovateľ navrhuje, aby ústavný súd vydal tento nález:

*„Ustanovenie § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.*

*Ustanovenie § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a s čl. 42 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky.“*

Ústavný súd po predbežnom prerokovaní 6. februára 2008 prijal návrh na ďalšie konanie.

Po prijatí návrhu na ďalšie konanie ústavný súd vyzval Národnú radu Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) a vládu Slovenskej republiky, zastúpenú podpredsedom vlády Slovenskej republiky a ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“), na vyjadrenie k návrhu a oznámenie, či trvajú na tom, aby sa vo veci konalo ústne pojednávanie. Na vyjadrenie k verejnému pojednávaniu vyzval ústavný súd aj navrhovateľa.

Národná rada na výzvu ústavného súdu oznámila, že na ústnom pojednávaní netrvá, a vo svojom stanovisku uviedla:

*«... Čl. 35 ods. 1 ústavy zahŕňa právo každého na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.*

*Podľa § 47 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z. súkromná vysoká škola je právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky alebo v členskom štáte, ktorej vláda Slovenskej republiky udelila na výkon takejto činnosti súhlas. Ústava neobsahuje všeobecné ustanovenie o primeranom zaručení základných práv a slobôd právnickým osobám. Ustanovenie § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. nemôže byť v rozpore s čl. 35 ods. 1 ústavy, keďže ústavný súd už v rámci svojej rozhodovacej činnosti v konaní č. PL. ÚS 13/97 (v uvedenom konaní nevyhovet namietanému nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) až d) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby s čl. 35 ods. 1 ústavy, pretože čl. 35 ods. 1 sa nevzťahuje na právne postavenie právnických osôb) rozhodol, že právo podnikat' sa podľa ústavy zaručuje len fyzickým osobám. Tento postoj odôvodnil tým, že ústava zaručuje právnickým osobám len tie práva, ktoré im výslovne priznáva. Právnickým osobám okrem toho poskytuje nepriamu ochranu cez ústavné princípy a ústavou určené povinnosti štátnych orgánov, ktoré tieto musia plniť aj voči právnickým*

osobám. V nadväznosti na uvedené nemožno hovoriť ani o nesúlade § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s ustanovením čl. 35 ods. 2 ústavy, keďže toto ustanovenie bezprostredne nadväzuje na predchádzajúci odsek.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Citovaným ustanovením sa vlastníkovi priznáva ochrana majetku, ktorý nadobudol v súlade s platným právnym poriadkom. Do pojmu majetok patria veci, práva a pohľadávky (II. ÚS 31/04). Budúce príspevky od „nádejných“ študentov (poplatok za štúdium) nemožno podľa nášho názoru ešte považovať za majetok, ktorý spadá pod ústavnoprávnu ochranu podľa čl. 20 ods. 1 ústavy. V nadväznosti na uvedené súčasne nemožno súhlasiť ani s názorom, že by ustanovením § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. došlo k vyvlastneniu alebo k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva.

Namietnutý nesúlad § 55 ods. 7 zákona č. 131/2003 Z. z. s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy by prichádzal do úvahy, iba ak by citované ustanovenie zákona nebolo v súlade s čl. 35 ods. 1 alebo s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, pretože čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ústavy obsahuje iba všeobecné ustanovenia ochrany základných práv a slobôd.

Ústava v čl. 42 ods. 2 zaručuje občanom právo na bezplatné vzdelanie na základných a stredných školách. Právo na vzdelanie na vysokých školách sa priznáva v rozdielnom režime. Ústava podmieňuje bezplatnosť vzdelania na vysokých školách schopnosťami občana a možnosťami spoločnosti. Čl. 42 je jednou z ústavných noriem, ktoré garantujú základné práva v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy, čo znamená, že všetkých základných práv, ktoré sa priznávajú v čl. 42 ústavy, sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré vykonávajú ustanovenia čl. 42 ústavy. Jedným z týchto zákonov je aj zákon č. 131/2002 Z. z. Podľa § 89 ods. 5 tohto zákona ministerstvo školstva určí podľa počtu študentov, kvality, ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov a uplatniteľnosti absolventov v praxi limity súm finančných prostriedkov pre jednotlivé vysoké školy počnúc prvým rokom štúdia na zabezpečenie štúdia v študijných programoch v externej forme ktoré určí vláda nariadením. Verejná vysoká škola v rámci určeného limitu a v jeho plnej výške určí v termíne do 31. októbra príslušného kalendárneho roku, ktoré študijné programy bude zabezpečovať bezplatne („bezplatný študijný program v externej forme“) a predpokladaný počet študentov, ktorí sa zapíšu na štúdium od príslušného akademického roka, tak, že

*zohľadní ekonomickú náročnosť uskutočňovaných študijných programov podľa odseku 4. V ďalších rokoch štúdia budú študenti zapísaní na bezplatných študijných programoch v externej forme štúdia zohľadnení v počte študentov podľa odseku 4. Pokiaľ vysoká škola prijíma nad možnosti štátu alebo právnických osôb, s ktorými vysoká škola uzatvorila zmluvu, prijímanie ďalších študentov môže spoplatniť s oznámením pred začatím akademického roka. Citovaným ustanovením sa teda zabezpečuje, aby verejná vysoká škola poskytovala v rámci možností spoločnosti bezplatné štúdium aj v externej forme. Vzhľadom na to, že ustanovenie čl. 42 ods. 2 ústavy podmieňuje právo na bezplatné vzdelanie na vysokej škole možnosťami spoločnosti, nestotožňujem sa s názorom navrhovateľa, podľa ktorého vytvorením dvoch kategórií študentov v externej forme („platiaci“ a „neplatiaci“) sa vytvára nerovnosť medzi študentmi z hľadiska prístupu práva na vzdelanie.*

*Namietnutý nesúlاد § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy by prichádzal do úvahy, iba ak by citované ustanovenie zákona nebolo v súlade s čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy, pretože čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ústavy obsahujú iba všeobecné ustanovenia ochrany základných práv a slobôd.»*

Okrem toho národná rada zaslala ústavnému súdu návrh zákona vrátane dôvodovej správy, ako aj záznam z rokovania z rozpravy k napadnutému zákonu.

Ministerstvo spravodlivosti netrvalo na ústnom pojednávaní a v stanovisku uviedlo:

*«1. K nesúladu § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru.*

*Navrhovateľ namietol, že § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002. ... je po prvé v rozpore s právom na slobodu podnikania aj v kontexte s rovnosťou a po druhé v rozpore s právom na pokojné užívanie majetku.*

*1.1. Prvú námietku rozpornosti ustanovenia § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. podal navrhovateľ najprv v kontexte s obsahom základného práva na slobodu podnikania v kontexte s rovnosťou, keď uviedol, že „Právo podnikat' a právo uskutočňovať inú zárobkovú činnosť je základom hospodárskeho správania ľudí v trhovom hospodárstve. Podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy SR je možné uvedené ekonomické právo obmedziť iba zákonom.*

*Právo na slobodu podnikania je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. Toto právo sa priznáva každej osobe. Prostredníctvom práva na podnikanie sa zaručuje možnosť vykonávať hospodársku činnosť tam, kde existuje ekonomická konkurencia, ako aj tam, kde ekonomická konkurencia neexistuje. Súčasťou takto poskytnutej záruky nie je ochrana podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti (obdobne Nález ÚS SR, sp. zn.: PL. ÚS 7/96).*

*Právo podnikat' v súkromnom záujme chráni ako spôsob obživy jednotlivca. Zároveň sa ním zabezpečuje verejný záujem na rozvoji podnikania ako dôležitého prvku trhového hospodárstva. Toto právo sa priznáva osobám ako právny prostriedok rozvoja trhovej ekonomiky zaručenej čl. 55 ods. 1 Ústavy SR (obdobne Nález ÚS SR II. ÚS 70/97).*

*Fundamentálnym prvkom trhového hospodárstva a s ním spätéj hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania na trhu pre všetkých účastníkov hospodárskej súťaže. Vstup na trh je súčasťou ústavou zaručeného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, pretože v trhovom hospodárstve je podstatné uplatnenie práva podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy SR (obdobne Nález ÚS SR PL. ÚS 6/96).*

*Pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel a príslušné obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Slobodu výkonu podnikania možno preto obmedziť v tej miere, v akej to rozumná úvaha o všeobecnom prospechu pripúšťa za účelnú. Ochrana základných práv sa preto obmedzuje na odmietnutie protiústavných nadmerne zaťažujúcich práv. Slobodu podnikania možno obmedziť iba vtedy, ak to nevyhnutne vyžaduje ochrana osobitne dôležitých hodnôt. Ak sa do slobody podnikania zasahuje je potrebné stanoviť subjektívne a objektívne predpoklady tohto zasahovania. Cieľom základného práva na slobodu podnikania je umožniť subjektom zúčastňujúcim sa na podnikaní primerané podmienky, pričom obmedzenia by mali mať rozumný charakter (obdobne Nález ÚS SR PL. ÚS 37/99).“*

*Následne navrhovateľ uviedol základné námietky v súvislosti s porušením slobody podnikania: „... Citované zákonné ustanovenie teda obmedzuje aj súkromné vysoké školy v počte študentov, ktorých môžu prijať na externú formu štúdia. Aj keď samotná Ústava SR pripúšťa stanovenie podmienok a obmedzení pri výkone podnikania a iných činností v zmysle čl. 35 ods. 2 Ústavy SR, je potrebné zdôrazniť, že v zmysle čl. 13 ods. 4 Ústavy SR pri obmedzovaní základného práva na slobodu podnikania sa musí dbať na podstatu*

*a zmysel práv a príslušné obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ (obdobne PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 38/03). Navrhovateľ zastáva názor, že limitovanie počtu uchádzačov v externej forme štúdia značným spôsobom zasahuje do práva na slobodu podnikania pri súkromných vysokých školách, pretože uvedené obmedzenie nemá legitímny cieľ. Účel zákona je možné vyvodiť predovšetkým z dôvodovej správy. Pokiaľ sa v dôvodovej správe uvádza, že obmedzenie pri počtoch externistov sa zavádza vzhľadom na to, že vysokým školám sa umožňuje požadovať školné, je toto zdôvodnenie absolútne nepoužiteľné a v rozpore so skutkovým stavom pre jeho aplikáciu na súkromné vysoké školy. Súkromné vysoké školy totiž už od prijatia zákona č. 131/2002 Z. z. mohli vyberať poplatky za štúdium (t. j. nie od účinnosti novely — zákona č. 363/2007 Z. z. tak ako sa to javí z textu v dôvodovej správe). Nakoniec základná filozofia ohľadom existencie súkromných vysokých škôl je postavená na tom, že hlavným zdrojom príjmu sú zdroje od študentov. Z toho dôvodu nemožno akceptovať túto argumentáciu zákonodarcu, pretože nie je postavená na pravdivých údajoch vo vzťahu k súkromným vysokým školám.*

*Navrhovateľ nesúhlasí ani s konštatáciou v dôvodovej správe, že obmedzenie sa zavádza aj z dôvodu, že súčasťou štúdia je aj účasť na živote akademickojej obci, čo je v prípade externej formy možné len v obmedzenom rozsahu. V zmysle § 3 zákona č. 131/2002 Z. z. tvoria všetci študenti akademickú obec vysokej školy. V ustanovení § 70a § 71 zákona č. 131/2002 Z. z. sú upravené práva a povinnosti študentov, pričom zákon nediferencuje medzi právami a povinnosťami študentov v dennej forme štúdia a externej forme štúdia. Zákon č. 131/2002 Z. z. umožňuje každému študentovi vysokej školy (bez ohľadu na denného resp. externého študenta) zúčastňovať sa na akademickom živote vysokej školy pri výkone svojich práv a povinností. Zákon č. 131/2002 Z. z. je postavený na rovnocennom prístupe ku všetkým študentom. Delenie študentov medzi „denných“ a „externých“ je výsostne kritériom pre formu štúdia, v žiadnom prípade však nemá vplyv na ich rozsah práv a povinností, resp. možnosti zúčastňovať sa akademického života. Denní aj externí študenti sú z hľadiska rozsahu práv a povinností tá istá skupina študentov, rozlišujúci je len spôsob štúdia. Aj z toho pohľadu je tvrdenie v dôvodovej správe nepravdivé a zavádzajúce a obsahuje v sebe len subjektívny pohľad.*

*Limitácia počtu uchádzačov o štúdium v externej forme výrazne zasahuje do autonómie súkromnej vysokej školy, pretože sa výrazne obmedzuje zdroj financovania*

*(príspevky od študentov), čo má zreteľný vplyv na chod súkromnej vysokej školy. Takéto obmedzenie však nie je postavené na žiadnom rozumnom objektívnom kritériu, čo by odôvodňovalo legitímny zásah do základného práva na slobodu podnikania.*

*Vzhľadom na to, že zdroje financovania si súkromné vysoké školy zabezpečujú vlastnými prostriedkami sami v rámci výkonu svojej činnosti, a to najmä príspevkami študentov, citovaná časť ustanovenia § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. nad ústavne akceptovateľný rámec zasiahla do základného práva na slobodu podnikania.“*

*K námietkam uvádzaným navrhovateľom je potrebné uviesť, že predmetné obmedzenie sa vzťahuje na vysoké školy, súkromné vysoké školy a na štátne vysoké školy, ktoré nie sú odbornými vysokými školami. V súčasnosti všetkých desať súkromných vysokých škôl je neuniverzitného typu, teda odbornou vysokou školou, čím sa na nich predmetné ustanovenie nevzťahuje. V prípade, že budú chcieť profitovať najmä z výberu školného od študentov, nič im nebráni, aby aj naďalej poskytovali vysokoškolské vzdelávanie ako odborná vysoká škola a teda môžu prijímať neobmedzený počet študentov do internej formy ako aj do externej formy štúdia. To znamená, že v takomto prípade § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. nezasiahne do žiadneho práva súkromnej vysokej školy.*

*Novela vysokoškolského zákona však do budúcnosti, a teda nie retroaktívne, zavádza nové kritériá zaradovania vysokých škôl v záujme zvýšenia kvalitatívnej úrovne vysokých škôl. V prípade, že súkromné vysoké školy budú mať záujem, ale aj predpoklady na to, aby sa dostali do pozície univerzít a vysokých škôl musia sa podrobiť aj týmto novým kritériám.*

*Podľa zákona č. 131/2002 Z. z. vysoké školy prechádzajú každých šesť rokov komplexnou akreditáciou (§ 84 zákona), čo je proces, v ktorom sa aj na novo posudzuje ich právo na poskytovanie študijných programov.*

*Podľa § 113a ods. 15 zákona č. 131/2002 Z. z. sa začlenenie vysokých škôl podľa zákona vykoná na základe komplexnej akreditácie do 1. septembra 2009. Podľa § 2 ods. 15 zákona č. 131/2002 Z. z. odborné vysoké školy poskytujú vysokoškolské vzdelanie v študijných programoch prvého stupňa a vykonávajú najmä aplikovaný výskum.*

*V súčasnosti majú viaceré vysoké školy priznané právo poskytovať aj študijné programy v druhom stupni vysokoškolského vzdelávania. Ak sa potvrdí ich začlenenie medzi odborné vysoké školy, nebude im toto právo po komplexnej akreditácii predĺžené a tieto študijné programy nebudú môcť poskytovať. Je žiaduce, aby sa pri poskytovaní*

vysokoškolského vzdelania druhého a tretieho stupňa vychádzalo z výsledkov vo vede, a to aj vytvorených vedeckou činnosťou na vysokej škole. Ak bude potvrdené začlenenie vysokej školy medzi odborné vysoké školy, znamená to, že úroveň jej vedeckej činnosti nie je postačujúca, resp. je podpriemerná, čím nie je prijateľné, aby poskytovala vysokoškolské vzdelanie druhého alebo tretieho stupňa.

Okrem toho poukazujeme na skutočnosť, že ako súkromná vysoká škola môže pôsobiť právnická osoba, ktorá bola založená alebo zriadená na vzdelávanie a výskum (§ 47 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z.), na základe štátneho súhlasu, ktorý udeľuje vláda Slovenskej republiky, a za podmienok určených zákonom. Podľa čl. 42 ods. 3 ústavy zriaďovať iné ako štátne školy a vyučovať v nich možno len za podmienok ustanovených zákonom. Podmienky poskytovania vysokoškolského vzdelávania súkromnými vysokými školami tak má určiť zákon, ktorý medzi budúce podmienky splnenia týchto kritérií zaviedol aj koreláciu počtu denných a externých študentov, pričom vôbec neobmedzil ich celkový počet a tak súkromná vysoká škola, ktorá bude v budúcnosti pôsobiť ako vysoká škola bude môcť mať v absolútnych číslach nielen rovnaký počet študentov, ale aj celkovo vyšší počet študentov. Navyše predmetné obmedzenie na prijímanie študentov neobmedzuje právnické osoby pôsobiace ako súkromné vysoké školy v ich iných aktivitách (poskytovanie ďalšieho vzdelávania, uskutočňovanie výskumu a pod.).

Úpravou podmienok pre zaradenie súkromných vysokých škôl v budúcnosti zákonodarca nezasiahol do ich práva chráneného čl. 35 ods. 1 tým, že by na výkon ich činnosti ustanovil „objektívne nesplniteľné podmienky“ (porovnaj rozhodnutia č. PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 67/07). Táto úprava nezasiahla do práva na podnikanie, resp. inú zárobkovú činnosť ani z toho dôvodu, že by znevýhodnila súkromné vysoké školy oproti verejným vysokým školám. Predmetné obmedzenie sa totiž rovnako vzťahuje tak na súkromné vysoké školy ako aj na verejné vysoké školy a z tohto pohľadu nová právna úprava nič nezmenila na výkone tohto práva v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou.

Z uvedených dôvodov preto navrhujeme, aby Ústavný súd Slovenskej republiky zamietol predložený návrh na vyhlásenie protiústavnosti § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. z dôvodu, že je v rozpore s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy.

1. 2. Druhou námietkou rozpornosti ustanovenia § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s právom na pokojné užívanie majetku navrhovateľ odôvodnil tak, že najprv vymedzil obsah

*základného práva na pokojné užívanie majetku. Podľa navrhovateľa „vlastnícke právo ako najdôležitejší vecnoprávny inštitút vyjadruje neobmedzené a priame panstvo nad vecou toho, kto, vec vlastní (vlastník). Zákonný obsah vlastnickeho práva v tomto smere upravuje vo všeobecnosti Občiansky zákonník a podľa neho je vlastník oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a nakladať s ním. Je právom absolútnym, pôsobí voči všetkým a je spojené s povinnosťou ostatných subjektov nerušiť vlastníka vo výkone jeho práva k veci.*

*Na druhej strane ani vlastník nemôže vykonávať svoje právo neobmedzene. Ústava v čl. 20 ods. 3 ustanovuje, že vlastníctvo nemožno zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom; výkon vlastnickeho práva nesmie poškodzovať ľudské zdravie, prírodu, kultúrne pamiatky a životné prostredie nad mieru ustanovenú zákonom. Podľa tohto ustanovenia je vlastník povinný pri výkone svojho práva aktívne sa chovať tak, aby rešpektoval (nezneužil) práva iných v súlade so všeobecnými záujmami chránenými zákonom a nepoškodzoval ľudské zdravie, prírodu, kultúrne pamiatky a životné prostredie nad mieru ustanovenú zákonom.*

*Mierou zásahu do vlastnickeho práva sa určuje aj pasívne správanie sa vlastníka veci, spočívajúce v povinnosti strpieť určitý zásah do jeho vlastnickeho práva. Miera zásahu do vlastnickeho práva upravuje teda na druhej strane rozsah ochrany tohto práva, a podľa ústavy ju musí ustanoviť zákon (čl. 20 ods. 1 druhá veta ústavy). Z toho vyplýva, že právne dôvody, ktorými možno do vlastnickeho práva zasiahnuť, či už so súhlasom vlastníka (napr. dohodou o nájme k zastavenému pozemku, dohodou o zriadení vecného bremena na pozemku v prospech vlastníka stavby a pod.) alebo nútene (napr. rozhodnutím štátneho orgánu o vyvlastnení pozemku v prospech vlastníka stavby alebo o zriadení vecného bremena na pozemku v prospech vlastníka stavby) upravujú zákony (obdobne Nález ÚS SR, sp. zn.; PL. ÚS 37/95)“.*

*S týmto vymedzením obsahu práva na pokojné užívanie majetku možno súhlasiť. Nemožno však súhlasiť s námietkami vyslovenými navrhovateľom v súvislosti so zásahom do práva na pokojné užívanie majetku.*

*Navrhovateľ predovšetkým nevzal do úvahy, že ústava negarantuje právo na zisk, resp. „možnosť príjmu“ či „úspechu vo svojej činnosti“, čo je obsahom konštantnej*

*judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (napríklad rozhodnutia č. II. ÚS 70/97, IV. ÚS 96/03).*

*Vzhľadom na to, že navrhovateľ nijako neodôvodnil, čím malo dôjsť k zásahu do práva na pokojné užívanie majetku chráneného čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru nemožno teda viesť ani proti argumentáciu, či očakávaný príjem bez regulovaného pomeru prijatých externých a interných študentov je alebo nie je „legitímnym očakávaním“, ktoré by mohlo spadať pod kontrolný mechanizmus Dohovoru. Vzhľadom na to, že navrhovateľ neodôvodnil, čím malo dôjsť k zásahu do pokojného užívania majetku navrhujeme, aby túto časť návrhu Ústavný súd Slovenskej republiky zamietol ako zjavne neodôvodnenú.*

*Nad rámec tejto skutočnosti môžeme reagovať aj na názor navrhovateľa, že údajne obmedzenie práva na pokojné užívanie majetku „nie je postavené na žiadnom rozumnom objektívnom kritériu“.*

*Ako bolo uvedené v dôvodovej správe k novele zákona, v prípade verejných a štátnych vysokých škôl má obmedzenie prijímania na externú formu štúdia zabezpečiť, aby verejné vysoké školy neprijímali uchádzačov o štúdium na externú formu štúdia na úkor dennej formy štúdia, keď zákon umožňuje týmto vysokým školám za podmienok určených zákonom, požadovať školné od študentov v externej forme štúdia. Ďalším dôvodom, ktorý platí aj v prípade súkromných vysokých škôl, je skutočnosť, že externú formu štúdia charakterizuje prevažne samostatné štúdium a konzultácie (§ 60 ods. 3 zákona). Aj keď to zákon neustanovuje priamo, externá forma štúdia je určená najmä pre občanov, ktorí pracujú v predmetnej oblasti a v podstate potrebujú formalizovať alebo rozšíriť svoje teoretické vedomosti a praktické zručnosti (v minulosti to bolo upravené napríklad § 2 ods. 1 vyhlášky MŠ SSR č. 105/1980 Zb., v súčasnosti je to upravené priamo v zákone len pre štúdium v zdravotníckych študijných odboroch - § 57 ods. 6 zákona). V súčasnosti právne predpisy priamo neupravujú externú formu štúdia ako štúdium popri zamestnaní, resp. ako doplnujúcu možnosť získať vysokoškolské vzdelanie.*

*V nadväznosti na poslanie vysokých škôl a jeho napĺňanie upozorňujeme, že vzdelávanie je komplexný proces, v ktorom si študent neosvojuje iba teoretické vedomosti, ale rozvíja aj svoje zručnosti a schopnosti. Ide o schopnosť naučiť sa celoživotné sa vzdelávať, ďalej schopnosť komunikovať v odbornej téme, rozvinúť si manažérske schopnosti a naučiť sa riadiť kolektív. Len prostredníctvom pôsobenia všetkých týchto*

*faktorov môže vysoká škola plnohodnotne zabezpečovať napĺňanie svojho poslania podľa § 1 ods. 2 zákona č. 131/2002 Z. z.*

*Z vyššie uvedeného vyplýva, že študent v externej forme štúdia sa nemá možnosť plnohodnotne podieľať na vysokoškolskom vzdelávaní, resp. využívať všetky vzdelávacie cesty, keďže ako bolo uvedené, externú formu štúdia charakterizuje najmä samoštúdium a konzultácie. Veľký počet študentov v externej forme štúdia v rámci vysokej školy ohrozuje, resp. neumožňuje napĺňanie poslania vysokej školy tak, ako to vyžaduje zákon o vysokých školách.*

*Uvedené v súčasnosti nepovažujeme za prekážku v prípade odborných vysokých škôl, ktoré poskytujú bakalárske študijné programy, ktoré podľa § 52 ods. 2 zákona č. 131/2002 Z. z. sú najmä bakalárske študijné programy, ktoré sa zameriavajú na využitie súčasných poznatkov vedy alebo umenia a zvládnutie ich použitia, vrátane praktických schopností a zručností potrebných na výkon povolania. To znamená, že v tomto prípade je špecifikovaný cieľ vzdelávania ako príprava na výkon povolania a nie zabezpečenie v pokračovaní štúdia vo vyššom stupni vysokoškolského štúdia, či rozvoj osobnosti študenta ako takej.*

*2. K nesúladu § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy.*

*Základným cieľom čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy SR je ochrana fyzických a právnických osôb proti diskriminácii zo strany orgánov verejnej moci. Diskriminácia je vo všeobecnosti vymedzená ako každý spôsob zaobchádzania s osobou, ktoré je pre túto osobu menej priaznivé než pre iné osoby so zreteľom na rasu, etnickú príslušnosť, sexuálnu orientáciu a iné ústavne stanovené charakteristiky. Rozdielne zaobchádzanie môže ospravedlniť aj nevyhnutnosť prijať pozitívne opatrenia, ktoré by zabezpečili relatívne úplnú rovnosť v praxi s osobitným zreteľom na to, aby ľudia neboli znevýhodňovaní so zreteľom na nejakú charakteristiku, ktorá sa vzťahuje len na tieto osoby (rasa, etnická príslušnosť, vek a pod.).*

*Vo všeobecnosti sa princíp rovnosti chápe ako právo na to, aby sa v rovnakých prípadoch zaobchádzalo s osobami rovnako (formálny prístup) a v rozdielnych veciach sa toto zaobchádzanie odlišovalo (materiálny prístup). Východisko pre materiálny prístup k rovnosti spočíva v tom, že v nerovnakých prípadoch je potrebné s osobami zaobchádzať*

*tak, aby to vyjadrovalo ich odlišné postavenie. V týchto prípadoch je potrebné vážiť tri navzájom prekrývajúce sa prístupy.*

*Po prvé, je potrebné vziať do úvahy výsledky, ktoré sa dosiahnu rovnakým alebo nerovnakým zaobchádzaním, najmä z hľadiska výsledku, ktorý je nerovný z hľadiska rozdeľovania, prístupu k pracovným príležitostiam, spravodlivému prístupu ku vzdelávaniu, tovarom alebo službám.*

*Po druhé, rovnosť v príležitostiach znamená, že skutočná rovnosť sa nemôže dosiahnuť, ak osoby chcú využiť príležitosť, avšak začínajú z rozdielnych podmienok a východísk. Preto rovnosť v príležitostiach sa musí prejavovať v tom, že sa vyrovnávajú podmienky, za ktorých sa osoby chcú presadiť v existujúcich príležitostiach. Vyrovnávanie takýchto podmienok vyžaduje škálu špeciálnych pozitívnych opatrení na kompenzovanie znevýhodnení alebo odstránení vytvorených bariér.*

*Po tretie, rovnosť vo výsledkoch a rovnosť v príležitostiach uznávajú rozmanitosť a rôznorodosť, ktoré vysvetľujú ako existujúce rozdielnosti v spoločenskej realite vedú napriek rovnakému zaobchádzaniu k nerovnakým výsledkom a zároveň objasňujú aj to, prečo osoby majú nerovnaké príležitosti najmä na pracovnom trhu.*

*Vychádzajúc z materiálneho chápania rovnosti nie je dôležité, aké rozdiely medzi ľuďmi existujú, pretože ľudia majú rovnakú hodnotu, a preto si zaslúžia rovnakú starostlivosť a rešpekt. Vyplýva to zo všeobecných hodnôt ľudskej dôstojnosti, autonómie a rovnakej ceny každého individua, ktoré tvoria základ pre zákaz nespravodlivej diskriminácie ľudských bytostí bez ohľadu na ich postavenie v spoločnosti (obdobne Nález ÚS SR, sp. zn.: PL. ÚS 8/04).*

*Článok 12 ods. 2 Ústavy SR má všeobecný charakter, a nie charakter základného práva a slobody. Jeho použitie sa možno dovolávať len v spojitosti s ochranou konkrétnych základných práv a slobôd uvedených v Ústave SR (obdobne Nález ÚS SR, sp. zn.: I. ÚS 17/99). Aj Ústavný súd ČSFR judikoval, že je vecou štátu, aby v záujme zabezpečenia svojich funkcií rozhodol, že určitej skupine poskytne menej výhod ako druhej, avšak ani tu nesmie postupovať svojvoľne (obdobne Nález ÚS ČSFR, sp. zn.: PL. 22/92).*

*... Pri posudzovaní tohto návrhu je potrebné predovšetkým vychádzať zo skutočnosti, že pri posudzovaní rovnosti alebo nerovnosti v súvislosti s konkrétnym ľudským právom sa vychádza z obsahu tohto ľudského práva a jeho ústavného zakotvenia. V tomto prípade ide*

*o ľudské právo tzv. druhej generácie, ktorého rozsah sa v zmysle článku 51 ústavy determinuje zákonnou úpravou. Zákonná úprava pritom nesmie porušiť dva výslovné ústavné limity, a to*

- garanciu bezplatnosti vzdelania na základných a stredných školách,*
- možnosť spoplatnenia vysokoškolského štúdia z pohľadu záujmov a možností spoločnosti.*

*V danom prípade sa teda uplatní druhé kritérium, ktoré ponecháva pre zákonodarcu široký priestor pre voľnú úvahu na to, v akom rozsahu spoplatní štúdium na vysokej škole, resp. vice verša v akom rozsahu umožní bezplatné vysokoškolské vzdelávanie. Štát môže voľne rozhodnúť o tom, či je aktuálny spoločenský dopyt po absolventoch technických univerzít alebo lekárske fakúlt. Je tomu tak obdobne aj pri iných právach druhej generácie a najcitlivejšie sa to prejavuje pri ochrane práva na zdravie, kde sa môžu tiež v zmysle platnej právnej úpravy dostať do nerovnoprávneho postavenia pacienti vzhľadom na rozsah (z hľadiska finančných prostriedkov z verejných zdrojov) poskytovanej bezplatnej, resp. platenej zdravotníckej starostlivosti, pričom pacient s jednou chorobou má nárok napríklad na úhradu zo zdravotného poistenia vo výške pár korún a druhý vo výške niekoľkých miliónov a obidvaja sú liečení v tej istej nemocnici. Môže sa táto nerovnosť v prístupe k množstvu finančných prostriedkov zdať nespravodlivá? A môže táto nespravodlivosť byť chápaná automaticky ako protiústavná?*

*V prípade práva na vzdelanie zákonodarca presne určil kritériá, ktoré budú rozhodovať o množstve pridelených prostriedkov z verejných zdrojov, a to*

- počet študentov zaujímajúcich sa o predmetné štúdium,*
- ekonomickú náročnosť uskutočňovaných študijných programov,*
- uplatniteľnosť absolventov v praxi.*

*Pochopiteľne, že sa dá legitímne diskutovať o vhodnosti či efektívnosti predmetných kritérií, ale ani jedno z nich, či už samostatne alebo v kombinácii s inými nevyvoláva žiadne pochybnosti z hľadiska ich ústavnosti. Práve tieto kritériá sú zákonnými limitmi, ktoré výkonná moc musí rešpektovať. Vzhľadom na to, že ide o pohyblivé kritériá, ktoré sa môžu v praxi pomerne rýchlo meniť, tak ich faktické uplatňovanie orgánom štátnej správy kontrolovaným parlamentom je plne v súlade s ústavou.*

*Ústava nielenže nevyklučuje, ale v parlamentnej forme vlády priamo vyžaduje úradnicke rozhodovanie v takom jeho chápaní, ktoré garantuje odbornosť rozhodovania (v štátoch s komunistickou ideológiou pochopiteľne „úradnicke“ rozhodovanie malo pejoratívny nádych. Úradnicke rozhodovanie ako odborné a kvalifikované rozhodovanie je navyše v demokratickom a právnom štáte garantované dostatočným počtom právnych záruk, ktoré zabezpečujú jeho ústavnosť. A priori hovoriť o „úradníckom rozhodovaní“ ako o protiústavnom by bolo v rozpore s del'bou výkonu verejnej moci a samotné takéto tvrdenie vyvoláva pochybnosti o jeho ústavnosti aj keď je pochopiteľne plne legitímne.*

*Rozhodnutie zákonodarcu o kategorizácii vysokoškolských študentov z hľadiska rozsahu ich práva na bezplatné vzdelávanie z pohľadu študijného programu, ktorý si môžu dobrovoľne vybrať a týmto rozhodnutím akceptovať rozsah svojho nároku voči štátu je v zhode s namietanými článkami ústavy a preto navrhujeme, aby ústavný súd ústavný podnet zamietol.»*

Ústavnému súdu bolo 24. júna 2009 doručené doplnenie návrhu navrhovateľa, a to návrh na pozastavenie účinnosti § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. Ústavný súd preskúmal návrh na pozastavenie účinnosti § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. a dospel k záveru, že nie sú splnené podmienky uvedené v čl. 125 ods. 2 ústavy a § 38 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), pokiaľ ide o argumenty navrhovateľa, a preto jeho návrhu uznesením č. k. PL. ÚS 3/08-62 z 30. septembra 2009 nevyhovel.

## II.

### Právne východiská

Podľa čl. 12 ods. 1 ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 35 ods. 2 zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolaní alebo činností.

Podľa čl. 42 ods. 1 ústavy každý má právo na vzdelanie. Školská dochádzka je povinná. Jej dĺžku po vekovú hranicu ustanoví zákon.

Podľa čl. 42 ods. 1 ústavy občania majú právo na bezplatné vzdelanie v základných školách a stredných školách, podľa schopností občana a možností spoločnosti aj na vysokých školách.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

Podľa § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. na štúdium v jednom akademickom roku môže vysoká škola prijať na externú formu štúdia najviac taký počet uchádzačov o štúdium, aký prijme v príslušnom akademickom roku na dennú formu štúdia; v počte uchádzačov o štúdium prijatých na externú formu štúdia sa nezohľadňujú uchádzači o štúdium, ktorí

v čase podania prihlášky na štúdium vykonávajú prácu vo verejnom záujme podľa osobitného predpisu alebo sú v štátnozamestnaneckom pomere alebo v služobnom pomere podľa osobitných predpisov. Toto obmedzenie sa nevzťahuje na odborné vysoké školy.

Podľa § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. ministerstvo určí podľa počtu študentov, kvality, ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov a uplatniteľnosti absolventov v praxi limity súm finančných prostriedkov pre jednotlivé verejné vysoké školy, počnúc prvým rokom štúdia na zabezpečenie štúdia v študijných programoch v externej forme, ktoré určí vláda nariadením. Verejná vysoká škola v rámci určeného limitu a v jeho plnej výške určí v termíne do 31. októbra príslušného kalendárneho roka, ktoré študijné programy bude zabezpečovať bezplatne (ďalej len „bezplatný študijný program v externej forme“) a predpokladaný počet študentov, ktorí sa zapíšu na štúdium od príslušného akademického roka, tak, že zohľadní ekonomickú náročnosť uskutočňovaných študijných programov podľa odseku 4. V ďalších rokoch štúdia budú študenti zapísaní na bezplatných študijných programoch v externej forme zohľadnení v počte študentov podľa odseku 4. Pokiaľ vysoká škola prijíma na štúdium nad možnosti štátu alebo právnických osôb, s ktorými vysoká škola uzatvorila zmluvu, prijímanie ďalších študentov môže spoplatniť s oznámením pred začatím akademického roka. Právnické osoby môžu uzatvárať zmluvy s vysokými školami na študijné programy v externej forme štúdia na predpokladaný počet študentov a študijné programy. Fyzické osoby a právnické osoby môžu uzatvárať so študentmi zmluvy o úhrade nákladov spojených so štúdiom súčasne so zmluvami o budúcom pracovnom pomere.

### **III.**

#### **Analýza a závery**

**1. K namietanému nesúladu § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu**

Hlavným argumentom navrhovateľa na vyslovenie namietaného nesúladu § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy je skutočnosť, že toto ustanovenie obmedzuje súkromné vysoké školy pri prijímaní počtu študentov na externú formu štúdia, a zasahuje tak do slobody ich podnikania, resp. uskutočňovania inej zárobkovej činnosti, t. j. do autonómie vysokej školy, pretože sa týmto obmedzením výrazne obmedzuje zdroj financovania súkromnej školy (podľa § 91 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z. súkromná vysoká škola si sama zabezpečuje finančné prostriedky na svoju vzdelávaciu a ďalšiu činnosť, aj keď zákon č. 131/2002 Z. z. umožňuje poskytnúť súkromným vysokým školám podľa § 91 ods. 2 a 3 cit. zákona účelovo určené dotácie na základe ich žiadosti). Obmedzenie počtu uchádzačov o externé štúdium na súkromnej vysokej škole podľa navrhovateľa potom znamená aj obmedzenie jej príjmu, ktorý možno nadobudnúť (právo slobodne nadobúdať majetok), čím namietané ustanovenie neprípustným spôsobom zasahuje aj do základných práv a práv garantovaných v čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, resp. v čl. 1 dodatkového protokolu.

Práva a slobody, ktoré sú obsahom druhej hlavy piateho oddielu ústavy, sú zaručené v limitoch ustanovených v čl. 51 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až čl. 42 a čl. 44 až čl. 46 tejto ústavy možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Zo vzájomnej spojitosti druhej hlavy piateho oddielu a čl. 51 ústavy vyplýva, že základné právo alebo slobodu priznanú v tomto oddiele ústavy možno uplatniť len v rozsahu ustanovenom zákonom. Znamená to, že zákonodarca má priestor pre voľnú úvahu (uváženie), v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok bude garantovať základné práva a slobody upravené v druhej hlave piateho oddielu ústavy, t. j. za akých podmienok Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51 ústavy.

Slovenská republika dosiaľ prijala celý rad zákonov, ktorými sa ustanovujú podmienky uplatnenia práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Právo podnikat' a uskutočňovať zárobkovú činnosť ústava zaručuje každému. Ústavný súd v súvislosti s konaním o tomto návrhu pripomína, že vo svojej predchádzajúcej

rozhodovacej činnosti vyslovil právny názor (PL. ÚS 13/97), podľa ktorého ústava zaručuje právnickým osobám len tie práva, ktoré im vyslovene priznáva.

Právo podnikat' sa popri základných zákonoch [zákon č. 513/1991 Zb. - Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“); zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov] vymedzuje aj v osobitných zákonoch, medzi ktoré patrí zákon č. 131/2002 Z. z.

Podľa § 1 ods. 1 Obchodného zákonníka podnikaním sa rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku.

Podnikateľom podľa § 2 ods. 2 Obchodného zákonníka je

- a) osoba zapísaná v obchodnom registri,
- b) osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia,
- c) osoba, ktorá podniká na základe iného než živnostenského oprávnenia podľa osobitných predpisov,
- d) fyzická osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku výrobu a je zapísaná do evidencie podľa osobitného predpisu.

V tejto súvislosti práve zákon č. 131/2002 Z. z. (v tej istej novelizácii, ktorej súčasťou tvorí aj napadnuté ustanovenie § 55 ods. 7 cit. zákona) ako osobitný právny predpis v zmysle § 2 ods. 2 písm. c) Obchodného zákonníka výslovne ustanovil, že verejná vysoká škola môže vykonávať podnikateľskú činnosť, a bližšie upravil v § 18 aj rámec podnikateľskej činnosti verejnej vysokej školy. Verejná vysoká škola tak môže vykonávať v súlade s § 15 ods. 2 písm. m) zákona č. 131/2002 Z. z. za úhradu „podnikateľskú“ činnosť nadväzujúcu na jej vzdelávaciu, výskumnú, vývojovú, liečebno-preventívnu, umeleckú alebo ďalšiu tvorivú činnosť alebo činnosť slúžiacu na účinnejšie využitie ľudských zdrojov a majetku. Podnikateľská činnosť pritom nesmie ohroziť kvalitu, rozsah a dostupnosť činností naplňajúcich poslanie verejnej vysokej školy; náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej.

Zákon č. 131/2002 Z. z. explicitne neupravuje oprávnenie súkromných vysokých škôl uskutočňovať podnikateľskú činnosť. Súkromná vysoká škola si podľa § 91 ods. 1 v spojení s § 47 ods. 4 písm. f) zákona č. 131/2002 Z. z. zabezpečuje finančné prostriedky na svoju vzdelávaciu, výskumnú, vývojovú alebo vedeckú a ďalšiu tvorivú činnosť sama, bez ďalšej identifikácie zabezpečenia týchto zdrojov. Spôsob získania zdrojov, rozsah, obsah a ich použitie závisí od právnej formy jednotlivej súkromnej vysokej školy (§ 47 ods. 2 zákona č. 131/2002 Z. z. ). Je však nespochybniteľné, že súkromná vysoká škola je právnickou osobou, ktorá vykonáva činnosti verejnoprávneho charakteru (súhlas na jej pôsobenie udeľuje podľa § 47 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z. vláda a ako subjekt súkromného práva môže vykonávať aj podnikateľskú činnosť).

Samotná vzdelávacia, výskumná, vývojová alebo umelecká a ďalšia tvorivá činnosť, ktorá charakterizuje poslanie vysokých škôl, nepredstavuje podnikateľskú činnosť, resp. táto činnosť sama osebe nespadá do rámca podnikateľskej činnosti. Napriek tomu však verejná vysoká škola môže podnikat' (pozri zákonnú úpravu podnikania vo vzťahu k verejnej vysokej škole) tým, že vykonáva činnosť za úhradu, ktorá nadväzuje na jej vzdelávaciu, resp. ďalšiu tvorivú činnosť. Do rámca podnikateľskej činnosti je pritom zahrnutá aj činnosť slúžiaca na účinnejšie využitie ľudských zdrojov a majetku vysokej školy.

Súkromná vysoká škola využíva svoj majetok na zabezpečenie činností vysokej školy. Jej podnikateľská činnosť je determinovaná jej právnou formou. Prevažujúcou právnou formou súkromných vysokých škôl je právna forma neziskovej organizácie založená podľa zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov, nezisková organizácia, ktorá poskytuje všeobecne prospešné služby za vopred určených a pre všetkých používateľov za rovnakých podmienok a jej zisk sa nesmie použiť v prospech zakladateľov, členov orgánov ani jej zamestnancov, ale sa musí použiť v celom rozsahu na zabezpečenie všeobecne prospešných služieb, medzi ktoré citovaný zákon zahŕňa aj vzdelávanie. Majetok neziskovej organizácie tvoria aj príjmy z podnikateľskej činnosti (po zdanení).

Do rozsahu samosprávnej pôsobnosti verejnej vysokej školy podľa § 6 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z. patrí okrem iného aj určovanie počtu prijímaných uchádzačov o štúdium, určovanie podmienok prijatia na štúdium a rozhodovanie v prijímacom konaní [(písmeno b)], utváranie a uskutočňovanie študijných programov [(písmeno c)], určovanie výšky príspevku študentov na úhradu časti nákladov na štúdium a poplatkov spojených so štúdiom podľa § 92 zákona č. 131/2002 Z. z. [(písmeno f)]. Súkromné vysoké školy nemajú vymedzený rozsah samosprávnej pôsobnosti. Táto je upravená len v rámci všeobecného vymedzenia pôsobnosti jednotlivých orgánov akademickej samosprávy súkromnej vysokej školy. Pôsobnosť akademického senátu a rektora verejnej vysokej školy a pôsobnosť akademického senátu a rektora súkromnej vysokej školy nie sú rovnaké (na rozdiel od pôsobnosti vedeckej rady a disciplinárnej komisie).

Limitácia počtu uchádzačov v externej forme štúdia počtom uchádzačov o dennú formu štúdia upravená v § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. sa týka oboch typov vysokých škôl, tak verejných, ako aj súkromných.

Úlohou ústavného súdu bolo posúdiť, či úprava obsiahnutá v § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. zasahuje do autonómie súkromnej vysokej školy (a či súčasne obmedzuje aj zdroj jej financovania - príspevky od študentov) nad ústavou prijateľný rámec, a to konkrétne do jej základného práva podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, či limitovanie počtu študentov nejde nad rámec povolených obmedzení ustanovených v čl. 35 ods. 2 ústavy, a či vzhľadom na obmedzenie príjmov súkromnej vysokej školy z dôvodu limitovania počtu študentov v externej forme štúdia zákonodarca nezvolil úpravu, ktorá je v rozpore aj s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy.

Národná rada na rozdiel od navrhovateľa nepovažuje § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. za nesúladný s čl. 35 ods. 1 ústavy s poukazom na to, že ústavný súd už v rámci svojej rozhodovacej činnosti v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 13/97 uviedol, že čl. 35 ods. 1 ústavy sa nevzťahuje na právne postavenie právnických osôb a právo podnikat' podľa ústavy sa zaručuje len fyzickým osobám. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že judikatúra ústavného súdu sa od národnou radou uvedeného nálezu sp. zn. PL. ÚS 13/97 ako svojho

argumentu už posunula ďalej. Ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 37/99 k namietanému nesúladu § 35 ods. 1, § 36 ods. 2 písm. p) a § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Zb. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení neskorších predpisov s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy uviedol, že považuje za neústavné, aby podľa už uvedených ustanovení by držiteľ povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosť, ktorý nebude fyzickou osobou, t. j. bude právnickou osobou, bol povinný zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti v lehote do 12 mesiacov. Konštatoval, že v posudzovanom prípade zákonné obmedzenie základných práv a slobôd konkrétne sa viažuce k právu podnikat' zaručenému v čl. 35 ods. 1 ústavy neplatia rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, čo je podľa jeho názoru v nesúlade s čl. 13 ods. 3 ústavy.

Ústavný súd nespochybňuje stanovisko vlády k otázke súladu § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. s označenými článkami ústavy – analýzu členenia vysokých škôl, pri ktorej vláda dospieva k záveru, že v súčasnosti všetkých desať súkromných vysokých škôl je neuniverzitného typu, teda odbornými vysokými školami, čím sa na nich predmetné ustanovenie nevzťahuje, s odvolaním sa aj na výsledky akreditácie. Tento argument podľa názoru ústavného súdu nemožno použiť na odôvodnenie ústavnosti napadnutého ustanovenia. Navyše, práve pravidelne opakovaný proces akreditácie vysokých škôl môže zmeniť štruktúru a charakter vysokých škôl, čo podporuje názor ústavného súdu, že práve preto je potrebné podrobiť § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. testu ústavnosti, aj keď, ako sa uvádza v stanovisku vlády, t. č. výsledok testu ústavnosti nenájde reálne uplatnenie.

Ústavný súd nespochybňuje ani právny názor vlády, že súkromné vysoké školy pôsobia na základe „štátneho“ súhlasu za podmienok ustanovených zákonom. Nezdiera však názor vlády, že do tohto udeleného oprávnenia patrí aj oprávnenie zákonodarcu ustanoviť limity počtu externých študentov, bez ohľadu na to, či obmedzil, alebo neobmedzil celkový počet študentov. Podľa názoru ústavného súdu je preto dôvodné z ústavného hľadiska posúdiť najmä ústavnú prijateľnosť právneho riešenia so zreteľom na čl. 13 ods. 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy.

Podľa názoru ústavného súdu súkromné vysoké školy síce pôsobia na základe udeleného povolenia štátu za zákonom ustanovených podmienok ako právnické osoby súkromného práva, ktorých predmet činnosti (podnikania) je vo verejnom záujme, a teda mohol by sa na ne vzťahovať a uplatniť v súvislosti s ich činnosťou podľa čl. 35 ods. 1 ústavy v určitých opodstatnených otázkach aj čl. 13 ods. 4, ako aj čl. 35 ods. 2 ústavy.

V danom prípade to znamená umožniť – rešpektovať na jednej strane zákonom ustanovené podmienky zriaďovania a realizácie výučby súkromnými vysokými školami, na druhej strane nevytvárať obmedzenia a neklásť limity, ktoré nemajú svoje opodstatnenie a zmysel a neobstoja ani pri teste ústavnosti. Na prvý pohľad sa naozaj zdá, čo tvrdí vláda, že právna úprava nezasiahla do práva na podnikanie, resp. do práva na uskutočňovanie inej zárobkovej činnosti, a to z toho dôvodu, že by znevýhodňovala súkromné vysoké školy oproti verejným vysokým školám. Túto argumentáciu „oprela“ o rovnaké kvantitatívne limity študentov externého štúdia aj verejných vysokých škôl, aj súkromných vysokých škôl. Tieto sa vzťahujú rovnako tak na súkromné vysoké školy, ako aj na verejné vysoké školy, avšak bez toho, aby sa skúmali podmienky finančného zabezpečenia činnosti jednotlivých typov vysokých škôl. Kým financovanie štátnych vysokých škôl sa spravuje zákonom č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, financovanie súkromných vysokých škôl sa realizuje celkom iným spôsobom (súkromné vysoké školy si zabezpečujú finančné prostriedky na svoju vzdelávaciu, výskumnú, vývojovú alebo umeleckú a ďalšiu tvorivú činnosť samy, hoci zákon umožňuje, ale neprikazuje štátu poskytnúť súkromnej vysokej škole – ministerstvu so súhlasom vlády – dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov a pod., účelové prostriedky pridelované osobitným spôsobom a dotácie na sociálne programy študentov).

Napriek ustanoveniu rovnakých pravidiel určovania počtu prijímaných študentov na externé štúdium podľa napadnutého § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. (na dennú formu štúdia nie sú ustanovené žiadne limity) ústavný súd posudzoval, či má takáto úprava opodstatnenie. Ak zákon neustanovuje žiadne limity (alebo spôsob ich určovania) prijímania uchádzačov na denné štúdium alebo na štúdium vôbec, nemá význam, aby zákon

„obmedzoval“ počet študentov v externej forme štúdia vo všeobecnosti. Situácia sa môže zmeniť, ak sa súčasťou tohto posudzovania stane ďalší rozmer, a to rozmer ekonomicko-finančný.

V prvom rade nerovnaký systém financovania vytvára priestor pre „nerovnaké“ riešenie tejto situácie, ktorá vzhľadom na nerovnaký systém financovania v „neprospech“ súkromných vysokých škôl a požiadavku rešpektovať súkromný charakter súkromnej vysokej školy pri určovaní počtu ňou prijímaných študentov či už na štúdium denného študijného programu, alebo na externú formu štúdia, t. j. v súlade s čl. 13 ods. 3 ústavy, t. j. zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. V danom prípade tak nie je, a preto je ústavný súd toho názoru, že rovnaký spôsob prijímania na štúdium na štátnych vysokých školách a na súkromných vysokých školách práve vzhľadom na rozdielny systém ich financovania znevýhodňuje súkromnú vysokú školu oproti štátnym vysokým školám. Tak ako uvádza navrhovateľ, aj podľa názoru ústavného súdu limitácia počtu uchádzačov na štúdium v externej forme výrazne zasahuje do existencie súkromnej vysokej školy, pretože obmedzuje zdroj ich financovania (príspevky od študentov), čo má vplyv na chod súkromných vysokých škôl, pričom takéto obmedzenie „nie je postavené na žiadnom objektívnom kritériu“, čo by odôvodňovalo legislatívny zásah do základného práva na slobodu podnikania, resp. na uskutočňovanie inej zárobkovej činnosti. Ústavný súd preto vyhovel návrhu navrhovateľa a rozhodol, že § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. nad ústavne akceptovateľný rámec zasahuje do základného práva na slobodu podnikania, čo je podľa názoru ústavného súdu v nesúlade s čl. 35 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy.

Navrhovatelia namietajú aj skutočnosť, že uvedeným spôsobom (ustanovením obmedzenia počtu prijatých študentov externého štúdia v § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z.) dochádza aj k porušeniu práva súkromnej vysokej školy vlastníť majetok a s ním nakladať podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu. Ústavný súd zastáva názor, že v okolnostiach danej právnej úpravy toto obmedzenie vo vzťahu k jednému zo zdrojov financovania a tvorby majetku a k slobode jeho nadobúdania na strane súkromnej vysokej školy, k legitímnej nádeji nadobudnutia (príspevky od študentov) možno

považovať za zásah, ale nie za zásah takej intenzity, ktorý by mal za následok porušenie čl. 20 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy, ako aj porušenie čl. 1 dodatkového protokolu. Argument navrhovateľa o „obmedzení/strate“ príjmu súkromnej vysokej školy odvolávajúc sa na ustanovenie limitov pre uchádzačov externého štúdia totiž neobstojí, pretože absencia ustanovenia limitov pre uchádzačov denného štúdia bez obmedzenia umožňuje súkromnej vysokej škole prijímať uchádzačov o dané štúdium do dennej formy, ktorá je rovnocenná s externou formou štúdia (§ 60 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z.).

Ústavný súd nemal dôvod na to, aby v súvislosti s posudzovaním ústavnosti § 55 ods. 7 zákona č. 131/2002 Z. z. vyslovil nesúlad tretej a štvrtej vety tohto napadnutého ustanovenia s čl. 12 ods. 1 ústavy, pretože toto ustanovenie ústavy sa týka garantovania slobody, rovnosti v dôstojnosti i v právach ľudí a netýka sa právnických osôb.

## **2. K namietanému nesúladu § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy**

Vo vzťahu k § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. navrhovateľ namieta, že toto ustanovenie zavádza na tej istej verejnej vysokej škole dva typy študijných programov v rámci externej formy štúdia (spoplatnené a nespoplatnené), čím vytvára nerovnosť (zásah do čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy) medzi študentmi z hľadiska ich prístupu k základnému právu na vzdelanie garantovanému v čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy.

Navrhovateľ namieta nesúlad § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s označenými článkami ústavy z dôvodu, že zavádza rozdelenie študentov externého štúdia na verejných vysokých školách na základe spoplatnenia externého štúdia v závislosti od limitov súm finančných prostriedkov určených Ministerstvom školstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) pre jednotlivé vysoké školy, a to podľa počtu študentov, kvality, ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov a uplatniteľnosti absolventov v praxi. Namieta založenie nerovnosti medzi inak rovnako postavenými študentmi toho istého študijného programu, ale inej formy štúdia, pričom jediným kritériom

na jeho spoplatnenie je pridelený limit súm financií určených ministerstvom, hoci ide o študentov tej istej školy a toho istého študijného programu, iba o inú formu štúdia.

Základom pre spoplatnenie štúdia na vysokých školách v závislosti od možnosti spoločnosti je čl. 42 ods. 2 ústavy začlenený do druhej hlavy piateho oddielu ústavy, do časti upravujúcej hospodárske, sociálne a kultúrne práva; treba ho však aplikovať v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy (zákon upraví bližšie podmienky uplatnenia práv garantovaných okrem iného aj v čl. 41 ods. 1 a 2 ústavy.)

V čl. 12 ods. 1 ústavy je zakotvený všeobecný princíp rovnosti. Rovnosť ako ústavnoprávna kategória nie je absolútna, ale relatívna a nemožno ju chápať mechanicky a rovnostársky. Takýto právny názor vyslovil už Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky vo svojich rozhodnutiach sp. zn. PL. ÚS 38/90 a sp. zn. PL. ÚS 22/92. Z takého východiska vyplýva požiadavka na odstránenie iba neodôvodnených rozdielov. Osobitné normy môžu pre určité odbory ustanoviť zvláštne kritériá rovnosti, ktoré zo všeobecného princípu nevyplývajú (legitímny a ústavne akceptovateľný základ pre nerovnosť pokiaľ ide o právne postavenie k základným právam alebo slobodám), pretože aplikácii zásady rovnosti nie sú ustanovené také presné medze, aby vylučovali akékoľvek uváženie tých, ktorí ich aplikujú. Každé rozhodnutie je potrebné podložiť objektívnymi a racionálnymi dôvodmi. Je vecou štátu, aby v záujme zabezpečenia svojich funkcií alebo z iných dôvodov poskytol určitej skupine menej výhod ako inej. Ani tu však nesmie postupovať ľubovoľne. Pokiaľ zákon určuje prospech jednej skupiny, a zároveň tým ustanoví neúmerne povinnosti inej skupine, môže sa tak stať iba s odvolaním sa na verejné hodnoty.

Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 10/02 konštatoval, že „zákonná úprava, ktorá zvýhodňuje určitú skupinu osôb, nemôže byť len z toho dôvodu označená za takú, ktorá porušuje princíp rovnosti. Zákonodarca však musí zvážiť, či je dôvod na takéto zvýhodnenie, čo je jeho cieľom a medzi týmto cieľom a v zákone zakotveným zvýhodnením musí byť vzťah primeranosti.“ V tomto rozhodnutí ústavný súd tiež konštatoval, že „v oblasti hospodárskych, sociálnych, kultúrnych a menšinových práv sú zásahy

zvýhodnenia vo vyššie uvedených hraniciach primeranosti nielen akceptovateľné, ale niekedy aj nevyhnutné, aby sa odstránili prirodzené nerovnosti medzi rôznymi skupinami ľudí. Potvrzuje to aj samotná ústava, ktorá pri niektorých základných právach priamo predpokladá zvýhodnenie niektorých skupín fyzických osôb (žien, mladistvých, zdravotne postihnutých) a takto tomu zvýhodneniu dáva právny základ.“ Ďalej uviedol, že „zvýhodnenie určitej skupiny fyzických osôb formou osobitnej právnej úpravy oproti iným fyzickým osobám z dôvodu ich špecifických často znevýhodňujúcich vlastností nie je diskrimináciou ostatných fyzických osôb, ale naopak, zabezpečením ústavného princípu obsiahnutého v čl. 12 ods. 2 ústavy“.

Európsky súd pre ľudské práva vyslovil právny názor, že podľa čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) nie každé rozdielne zaobchádzanie je diskriminačné: «rozdielne zaobchádzanie je diskriminačné pri neexistencii objektívneho a rozumného odôvodnenia, t. j. ak nesleduje „legitímny účel“ a nie je tu vzťah rozumnej proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným účelom» (napr. Darby v. Švédsko, A 187, č. 11581/85; Fredin v Švédsko, A 192, č. 12033/86 z 18. februára 1991; Sunday Times v. Spojené kráľovstvo (II), A 217, č. 13166/87 z 26. novembra 1991).

Základné právo na vzdelanie už svojou povahou nabáda k právnej úprave zo strany štátu, ten však nesmie zasiahnuť samotnú podstatu tohto práva ani sa dotknúť iných práv zakotvených ústavou a dohovorom. Základné právo na vzdelanie platí rovnako pre študentov verejných vysokých škôl, štátnych vysokých škôl i súkromných vysokých škôl. Z rovnakého práva na vzdelanie sa odvíja povinnosť štátu materiálnou podporou vytvárať rovnosť šancí, ktorá z vysokoškolského vzdelania nerobí „privilégium“ (podľa čl. 42 ods. 2 ústavy občania majú právo na bezplatné vzdelanie aj na vysokých školách, hoci „podmienené“ a v limitoch ustanovených v súlade s čl. 51 ods. 1 ústavy zákonom). Štát pripúšťa podporu vysokoškolského vzdelávacieho systému, ktorý predpokladá rozvoj rôznych duchovných záujmov; aj pri vytváraní rozdielov v jeho rámci musí byť rozhodujúce „neprivilegované“ hodnotenie.

Záväzné predpisy regulujúce danú oblasť musia na jednej strane umožniť štátu dostať globálnu zodpovednosť za poskytovanú verejnú službu – vzdelanie, na druhej strane by ale

nemali nadbytočne obmedzovať možnosť prispôbiť vzdelávaciu ponuku miestnym podmienkam a individuálnym potrebám tých, ktorým má slúžiť. Úlohou zákonodarcu je tak zaistiť také plošne platné pravidlá pre poskytovanie verejnej vzdelávacej služby, ktorá okrem iného zaistí účinnú garanciu práv a povinností pri poskytovaní vzdelávania, kompatibilitu cieľa, obsahu a úrovne poskytovaného vzdelávania vrátane rovnosti podpory z prostriedkov verejných rozpočtov.

Vysokoškolské vzdelávanie sa realizuje prostredníctvom študijných programov, ktoré sa definujú § 51 ods. 2 zákona č. 131/2002 Z. z. ako súbor vzdelávacích činností, najmä prednáška, seminár, cvičenie, dizertačná práca, diplomová práca, projektová práca, laboratórne práce, stáž, exkurzia, odborná prax (jednotky študijného programu) a je ako súbor pravidiel zostavený tak, že úspešné absolvovanie týchto vzdelávacích činností pri zachovaní uvedených pravidiel umožňuje získať vysokoškolské vzdelanie. Študijný program bližšie určuje aj forma štúdia.

Študijný program podľa § 60 ods. 1 zákona č. 131/2002 Z. z. sa môže uskutočňovať v dennej forme štúdia alebo v externej forme štúdia. Podľa § 60 ods. 4 zákona č. 131/2002 Z. z. sa študijný program môže uskutočňovať prezenčnou metódou, dištančnou metódou alebo kombinovanou metódou. Zákon pritom nepriviliguje a nerobí rozdiely medzi jednotlivými formami a metódami štúdia.

Napadnutý § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. umožňuje zaviesť na tej istej verejnej vysokej škole dva typy „študijných programov“ v rámci externej formy štúdia (bezplatné a spoplatnené), čím podľa navrhovateľa vytvára nerovnosť (zásah vo vzťahu k čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy) medzi študentmi z hľadiska ich dvojakého prístupu k právu na vzdelanie.

Právnu úpravu nemožno považovať podľa názoru ústavného súdu za rozpornú s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy len na základe argumentu, že ide o novú právnu úpravu odlišnú od predchádzajúcej právnej úpravy, a od tejto skutočnosti odvodiť porušenie princípu rovnosti a zavedenie obmedzení základných práv.

Nerovnosť v sociálnych vzťahoch, ak sa má dotknúť základných práv alebo slobôd, musí dosiahnuť intenzitu, ktorá spochybňuje aspoň v určitom smere už samotnú podstatu rovnosti. Taký stav vzniká spravidla vtedy, ak je s porušením rovnosti späté aj porušenie iného základného práva, napr. práva na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy.

Článok 42 ods. 2 ústavy zakladá právo na bezplatné vzdelanie aj na vysokých školách. Podmieňuje ho však na jednej strane schopnosťami občana, na druhej strane možnosťami spoločnosti (predovšetkým ekonomickými). Z tejto úpravy však z neho nemožno odvodiť ústavnú záruku ani existenciu základného (ústavného) práva na všeobecne garantované bez(od)platné vysokoškolské štúdium, a to ani na verejných vysokých školách. Zo znenia napadnutého § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. vyplýva, že verejná vysoká škola, ktorá má možnosť zabezpečovať študijný program externého štúdia (potom, ako vláda určí tieto študijné programy nariadením), môže zaviesť poplatky za určitý študijný program (v rámci určenia limitov finančných prostriedkov ministerstvom), na druhej strane ich však zaviesť nemusí (otázka je, či sa vysoké školy takto nedostávajú pod ekonomický tlak zaviesť poplatky v každom prípade).

Národná rada zastáva názor, že prioritne je potrebné posúdiť napadnuté ustanovenie z hľadiska jeho súladu s čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy a až následne s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy, pretože tieto články ústavy obsahujú iba všeobecné ustanovenia ochrany základných práv a slobôd a namietaný nesúlad by prichádzal do úvahy iba vtedy, ak by § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. nebol v súlade s čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy. Možnosť spoplatnenia niektorých študijných programov v externej forme štúdia so zohľadnením už uvedeného predpokladaného počtu študentov a ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov viedla národnú radu k záveru, že vytvorením dvoch kategórií študentov v externej forme štúdia sa nevytvára nerovnosť medzi študentmi z hľadiska ich prístupu ku vzdelaniu.

Podobný názor vyslovila aj vláda pri skúmaní otázky, či napadnutá úprava o možnosti spoplatnenia vysokoškolského štúdia v § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z.

prekročila ústavné limity a možnosti z pohľadu záujmov a možnosti spoločnosti uvedené v čl. 42 ods. 2 ústavy, konštatujúc, že toto kritérium ponecháva zákonodarcovi široký priestor pre voľnú úvahu (uváženie) na ustanovenie rozsahu spoplatnenia štúdia na vysokej škole. Ak majú byť kritériom ekonomické možnosti, treba dať odpoveď na otázku, či vzniknutá nerovnosť v dôsledku spoplatnenia podľa množstva finančných prostriedkov môže byť nespravodlivá a či aj automaticky protiústavná. Vláda sa priklonila k záveru, že takýto prístup považuje za plne legitímny, a akceptuje, ak sa rozhodnutie zákonodarcu o kategorizácii vysokoškolského štúdia z hľadiska rozsahu práva na bezplatné vzdelávanie podľa formy realizácie študijných programov rieši v rámci čl. 51 ods. 1 ústavy. V zásade sa každý študent môže dobrovoľne rozhodnúť o type svojho štúdia, a týmto vlastne akceptuje rozsah svojho nároku na jeho bezplatnosť voči štátu.

Ústavný súd nie je v názorovom rozpore s východiskami národnej rady ani vlády na zavedenie kategorizácie študentov verejných vysokých škôl z hľadiska spoplatnenia ich štúdia, čo sa týka zohľadnenia možností spoločnosti zabezpečiť vysokoškolské štúdium aj bezplatne.

Ústavný súd berie na vedomie, že určenie kritérií, ktoré budú rozhodovať o pridelení prostriedkov z verejných zdrojov, je (môže byť) limitované počtom záujemcov a ekonomickou náročnosťou uskutočňovaných študijných programov a uplatniteľnosťou študentov v praxi.

Ústavný súd akceptuje, že ekonomické možnosti a záujem spoločnosti musí deklarovať príslušný orgán verejnej moci. V danom prípade vláda pod označením „úradnícke rozhodovanie“ tým, že mu dala prívlastok „odborné a kvalifikované“, zastáva názor, že deklarovanie (ekonomických) možností vládou možno zaradiť do kategórie rozhodnutí akceptovateľných subjektov, a vylúčila tým „byrokratické prístupy“ pri rozhodovaní o tejto otázke, ktorá má podľa názoru ústavného súdu bezpochyby svoj ústavný rozmer.

Napriek tomu podľa názoru ústavného súdu akceptovanie už uvedených skutočností nepostačuje na vyslovenie záveru o tom, či napadnutý § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. je v súlade s označenými článkami ústavy. Ústavný súd vychádza pritom z možnosti spoplatnenia vysokoškolského štúdia, pre ktorý je vytvorený právny priestor v čl. 42 ods. 2 ústavy. Akceptuje skutočnosť, že zákonodarca má poskytnutú pomerne širokú voľnú úvahu (uváženie) pri riešení tejto otázky (ktorá má inak svoje opodstatnenie). Úlohou ústavného súdu je však posúdiť, či zákonodarca neprekročil limity ustanovené v tomto článku ústavy. Ústavný súd pritom vychádza zo skutočnosti, že tieto limity môže aktuálne a reálne ustanoviť iba orgán verejnej moci.

Ústavný súd preto podrobil testu proporcionality spoplatnenie vysokoškolského štúdia spôsobom ustanoveným v § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. pri posúdení jeho súladu s označenými článkami ústavy.

Pri posudzovaní napadnutého ustanovenia zákona ústavný súd považuje za rozhodujúce vziať do úvahy skutočnosť, že toto ustanovenie sa vzťahuje len na verejné vysoké školy financované predovšetkým zo štátneho rozpočtu a že sa spoplatnenie štúdia realizuje spôsobom ustanoveným zákonom.

Okrem toho pri svojom rozhodovaní považuje za relevantné ďalej tieto skutočnosti:

- spoplatnenie vysokoškolského štúdia umožňuje čl. 42 ods. 2 ústavy,
- spoplatnenie vysokoškolského štúdia zakotveného v napadnutom § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. sa týka len verejných vysokých škôl, a to iba niektorých študijných programov externého štúdia,
  - limity súm finančných prostriedkov na zabezpečenie štúdia v študijných programoch v externej forme určuje vláda nariadením,
  - limity súm finančných prostriedkov pre jednotlivé vysoké školy určuje ministerstvo podľa počtu študentov, kvality a ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov a uplatniteľnosti absolventov v praxi,
  - určenie týchto limitov na externú formu štúdia sa realizuje s časovým predstihom (do 31. októbra príslušného kalendárneho roka), t. j. tak, aby uchádzač o štúdium mal

možnosť rozhodnúť sa pre študijný program v externej forme štúdia na verejnej vysokej škole už pred začatím akademického roku.

Tieto skutočnosti boli východiskami ústavného súdu pri posudzovaní napadnutého § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. s čl. 42 ods. 2 v spojení s čl. 12 ods. 1 a s čl. 13 ods. 4 a so zohľadnením čl. 51 ods. 1 ústavy.

Zákonodarca „splnomocnil“ ministerstvo, aby vyčlenilo limity súm finančných prostriedkov pre jednotlivé verejné vysoké školy v študijných programoch v externej forme podľa príslušného nariadenia vlády. Takýto prístup podľa názoru ústavného súdu korešponduje s čl. 42 ods. 2 ústavy.

Ústavný súd akceptuje aj skutočnosť, že ministerstvo určí limity súm finančných prostriedkov pre verejné vysoké školy do 31. októbra príslušného kalendárneho roku. Ústavný súd nevidí v tejto ingerencii ministerstva ako orgánu verejnej správy v tomto smere dôvod, ktorý by sám osebe zakladal protiústavnosť § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z., pretože tento postup má svoj zákonný podklad a umožňuje ho aj čl. 51 ods. 1 ústavy.

Až verejná vysoká škola v rámci určeného limitu a v jeho plnej výške na základe napadnutého ustanovenia však má určiť, ktoré študijné programy bude v externej forme zabezpečovať bezplatne a ktoré spoplatní, a má určiť aj predpokladaný počet študentov, ktorí sa zapíšu na štúdium od príslušného akademického roku, čím sa fakticky pripúšťa možnosť spoplatnenia štúdia v externej forme na verejných vysokých školách v niektorých študijných programoch a vytvára sa nerovnosť v súvislosti s právom na vzdelanie. Úlohou ústavného súdu bolo zaujať stanovisko k tomu, či táto nerovnosť nie je v nesúlade s čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy, resp. či čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy takúto diferenciáciu umožňuje.

Podľa názoru ústavného súdu zákonodarca síce vychádzal z argumentu a contrario vo vzťahu k prípustnosti bezplatného vzdelania podľa možností spoločnosti v uvedenom čl. 42 ods. 2 ústavy, avšak nevyužil ústavne deklarované a možné rozlišovacie kritérium (vzdelanie za úhradu) vzťahujúce sa na prístup k právu na vzdelanie (čl. 42 ods. 1 ústavy)

na vytvorenie jednej odôvodnene druhovo určenej skupiny – študentov verejnej vysokej školy v externej forme štúdia (čl. 12 ods. 1 ústavy), ale bez primeraných dôvodov túto druhovo jednoznačne určenú skupinu fakticky rozdelil a jednu skupinu znerovnoprávnil vytvorením priestoru pre „bezplatný študijný program v externej forme“, čím podľa názoru ústavného súdu netransparentným spôsobom „zdeformoval“ osobitný princíp rovnosti.

Podľa názoru ústavného súdu neexistujú žiadne zásadné špecifické vlastnosti charakterizujúce jednu vytvorenú skupinu študijných programov na to, aby mohli založiť dané zvýhodňujúce/znevýhodňujúce odlišnosti študentov tejto skupiny v porovnaní s inými študijnými programami (ktoré sa pri dennom štúdiu nezohľadňujú). Zákonodarca touto právnou úpravou smerujúcou výlučne do oblasti študijných programov externého štúdia už na prvý pohľad znerovnoprávňuje denné štúdium a externé štúdium (nerovnaké zaobchádzanie s občanom z hľadiska jeho prístupu ku vzdelaniu, hoci ide svojou povahou o rovnocenné formy štúdia), pričom v druhom rade pristupuje ešte aj k diferenciacii študijných programov v externom štúdiu.

Ústavnosť právnej úpravy končí tam, kde rovnaké alebo nerovnaké zaobchádzanie s upravovanými vecnými stavmi nie je zlučiteľné s hľadiskom, ktoré vychádza z myšlienky spravodlivosti, tam, kde chýba jasný, zreteľný dôvod či už pre rovnaké zaobchádzanie, alebo pre nerovnaké zaobchádzanie. Ďalšie diferencovanie v rámci druhovo určenej skupiny študentov externého štúdia vo vzťahu k prístupu k právu na vzdelanie už nie je realizáciou ústavne prípustného výberového kritéria „bezplatné vzdelanie podľa možností spoločnosti – vzdelávanie za úhradu“, ale porušením princípu rovnosti a rovnakého zaobchádzania. Uvedenú podmienenosť vychádzajúcu z čl. 42 ods. 2 ústavy možno realizovať na inej úrovni rozlíšenia, vo vzťahu k jednej z dvoch zákonom ustanovených foriem štúdia: denného alebo externého. Druhovo určená skupina študentov ako celok (t. j. aj skupina označená ako študenti externého štúdia verejnej vysokej školy) vo vzťahu k právu na vzdelanie má mať možnosť bezplatného vzdelania alebo odplatného vzdelania, nemožno ju však podľa názoru ústavného súdu už podrobovať ďalšej vnútornej diferenciacii bez rizika zvýhodnenia, resp. znevýhodnenia (diskriminácie) jednej z takto vytvorených skupín študentov.

Vytvorenie dvoch kategórií (skupín) študentov v rámci študijných programov v externej forme je preto neopodstatnené, nie je dostatočne odôvodnené vecnými argumentmi, nevychádza zo zákonnej úpravy práva na vzdelanie realizovanej, ale realizuje sa na podzákonnej úrovni (čl. 13 ods. 3 a čl. 51 ods. 1 ústavy), keď študijné programy v externej forme určuje vláda nariadením, ministerstvo určí limity súm finančných prostriedkov pre jednotlivé verejné vysoké školy, a až verejná vysoká škola v rámci určeného limitu a síce v jeho plnej výške určí, ktoré študijné programy bude zabezpečovať bezplatne (bezplatný študijný program v externej forme). Neodôvodnenosť a nedostatočná vecnosť argumentácie, ktorú si vyžaduje ústavou zaručené právo na vzdelanie a princíp rovnosti, spočíva v tom, že „možnosti spoločnosti“ sa v zákone č. 131/2002 Z. z. paušálne stotožňujú s kritériom hodnotenia uskutočňovaných študijných programov z hľadiska nielen ich ekonomickej náročnosti, ale aj kvality, počtu študentov, uplatniteľnosti absolventov v praxi nezohľadňujúc hodnotu „rovnosti“ rozmanitých študijných programov z pohľadu ústavného kritéria zakotveného v čl. 42 ods. 2 ústavy.

Na základe uvedených dôvodov ústavný súd rozhodol tak, že § 89 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. nie je v súlade s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 42 ods. 1 a 2 ústavy.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 26. mája 2010