

Laurinská 18, 811 01 Bratislava 1  
tel: +421 2 208 501 14, fax: +421 2 208 501 35  
e-mail: info@snslp.sk, www.snslp.sk

## Odborné stanovisko

### podľa § 1 ods. 2 písm. f) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej len ako „Stredisko“) bolo zriadené zákonom č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (ďalej len ako „zákon o zriadení Strediska“), ktorý o. i. vymedzuje úlohy a činnosť Strediska. Podľa ust. § 1 ods. 2 písm. f) zákona o zriadení Strediska vydáva Stredisko odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „antidiskriminačný zákon“ alebo „ADZ“), a to z vlastnej iniciatívy alebo na požiadanie fyzických alebo právnických osôb.

Odborné stanovisko Stredisko vydáva z vlastnej iniciatívy ako reakciu na mediálnu správu, ktorá bola zverejnená prostredníctvom portálu mybystrica.sme.sk.<sup>1</sup>

### Z obsahu medializovaných správ

Pred rokovaním Mestského zastupiteľstva v XXXXX dňa XX.XX.XXXX sa rodičia žiakov z cirkevných a súkromných škôl obrátili na poslancov formou otvoreného listu, v ktorom žiadali upraviť zásady rozdeľovania financií tak, aby každý žiak v meste dostal rovnakú dotáciu bez ohľadu na to, kto je zriaďovateľom školy.

Poslanci schválili všeobecne záväzné nariadenie, v ktorom výška dotácie pre neštátne školy zostane znížená na jedného žiaka na 88% v porovnaní s výškou dotácie na žiaka štátnej školy vo výške 100%. Zástupcovia rodičov hovoria o diskriminácii žiakov neštátnych škôl a diferencovaní žiakov do dvoch skupín podľa spôsobu rozdeľovania financií. Rovnako aj podľa názoru niekoľkých poslancov by mali mať všetci bystrickí žiaci rovnaké podmienky bez ohľadu na to, či navštevujú štátnu alebo neštátnu školu.

### Právny rozbor

Právo na vzdelanie je na medzinárodnej úrovni zakotvené v článku 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v článkoch 13 a 14 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, v Dohovore o právach dieťaťa, ako aj v Charte

<sup>1</sup> mybystrica.sme.sk [online]. ©201. [cit.2018-01-31].

základných ľudských práv Európskej únie. Na vnútroštátnej úrovni je základné vymedzenie práva na vzdelanie upravené v článku 42 Ústavy SR.

Financovanie základných a stredných škôl je postavené na normatívnom princípe, školy sú financované podľa počtu žiakov a personálnej a ekonomickej náročnosti výchovno-vzdelávacieho procesu v zmysle zákona č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov a nariadenia vlády SR č. 630/2008 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre školy a školské zariadenia v znení neskorších predpisov.

Od 1.1.2013 sú financované z rozpočtovej kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a šport SR (ďalej len ako „MŠVVaŠ SR“) školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC. Z rozpočtovej kapitoly Ministerstva vnútra SR sú financované školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti obce, cirkevného zriaďovateľa, súkromného zriaďovateľa a okresného úradu v sídle kraja, materské školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja.

Na internetovej stránke MŠVVaŠ SR sú zverejnené normatívy na rok 2018 pre školy všetkých zriaďovateľov a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti okresných úradov v sídle kraja, ktoré boli vypočítané v súlade s nariadením vlády č. 630/2008 Z. z. v znení neskorších predpisov. V súlade s týmto nariadením vlády sú na internetovej stránke zverejnené aj normatívne príspevky na rok 2018 pre školy všetkých zriaďovateľov, školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti okresných úradov v sídle kraja a normatívne určené objemy finančných prostriedkov pre zriaďovateľov na rok 2018.

Materské školy, základné umelecké školy, jazykové školy a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí, VÚC, cirkevných a súkromných zriaďovateľov sú financované z vlastných príjmov samosprávy, ktorých podstatnú časť predstavuje podiel na dani z príjmov fyzických osôb, ktorý dostanú obce a VÚC prostredníctvom daňových úradov podľa kritérií uvedených v Nariadení vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov. Pri odmeňovaní pedagogických, odborných a nepedagogických zamestnancov sa v roku 2018 postupuje rovnako ako v prípade prenesených kompetencií, teda podľa zákona č. 553/2003 Z.z. a nariadenia vlády č. 366/2016 Z.z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v súlade s uzatvorenou kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa na rok 2018.

V čl. 12 ods. 1 Ústavy SR je zakotvený všeobecný princíp rovnosti. Rovnosť ako ústavnoprávna kategória nie je absolútna, ale relatívna a nemožno ju chápať mechanicky a rovnostársky.<sup>2</sup> 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. Základné právo na vzdelanie platí rovnako pre žiakov štátnych, súkromných a cirkevných škôl. Z rovnakého práva na vzdelanie sa odvíja povinnosť štátu materiálnou podporou vytvárať rovnosť šanci.

---

<sup>2</sup> 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.

Zákaz diskriminácie ustanovený v čl. 12 ods. 2 ústavy je ústavnou zásadou, ktorá vzhľadom na svoju podstatu a účel presahuje medze základných práv a slobôd a má relevanciu aj pre výklad a uplatnenie tých noriem ústavy, ktoré sa nevzťahujú na základné práva a slobody. V materiálnom právnom štáte zákaz diskriminácie predstavuje príkaz, ktorý ústavodarca adresoval štát ako jeho pozitívny záväzok.<sup>3</sup>

Typickou formou diskriminácie je priama diskriminácia, ktorá je antidiskriminačným zákonom definovaná ako konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. (§ 2a ods. 2 ADZ). Pri priamej diskriminácii sa zvyčajne jedná o vedomé porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, pričom úmysel porušiť zásadu rovnakého zaobchádzania nie je potrebné dokazovať. Ak sa však dokáže, pôjde o priťažujúcu okolnosť pre diskriminujúci subjekt.

V prvom rade je potrebné sa zaoberať otázkou, či v prípade verejných školských zariadení a súkromných a cirkevných školských zariadení vo vzťahu k ich financovaniu ide o rovnaké alebo objektívne porovnateľne subjekty, ale aj to, či existuje pozitívny záväzok štátu na rovnaký spôsob a formu financovania takýchto škôl. Aby sa jednalo o diskrimináciu, muselo by byť s rôznymi skupinami osôb, ktoré sa nachádzajú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii, zaobchádzané rozdielnym spôsobom, a to na základe zakázaného dôvodu, pričom pre takéto rozdielne zaobchádzanie neexistuje objektívny alebo rozumný dôvod. Na zistenie diskriminácie je nutné určiť komparátora. V danej veci samotná ústava predpokladá rozlišovanie medzi štátnymi a inými školami (s možnosťou vyžadovať úhradu). Analogicky zriaďovateľov štátnych a iných škôl nemožno považovať za osoby v porovnateľných situáciách.

Štát si svoj záväzok zabezpečiť dostupné právo na vzdelanie plní v prvom rade prostredníctvom siete verejných škôl, z tohto vyplýva aj osobitosť postavenia štátu ako zriaďovateľa verejnej školy oproti zriaďovateľom iných ako štátnych škôl. Ústavne významným kritériom, ktoré zo štátnych škôl robí iné subjekty než iné školy ako štátne (súkromné a cirkevné), je to, že ústava týmto iným školám priznáva právo na vyberanie úhrady za vzdelávanie. Takáto ústavne pripustená možnosť, korigujúca pre iné než štátne školy ústavne pravidlo o absolútnej bezplatnosti vzdelávania podľa čl. 42 ods. 2 ústavy umožnila zákonodarcovi, aby upravil financovanie vzdelávania pre predmetné subjekty odlišne bez toho, aby sa dopustil diskriminácie.<sup>4</sup>

Princíp rovnosti je porušený vždy vtedy, ak sa s jednou skupinou adresátov právnych noriem v porovnaní s inou skupinou zaobchádza inak, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, že odôvodňujú takéto nerovnaké zaobchádzanie; porušením princípu rovnosti však nie je to, ak sa preukáže, že s nerovnakými skupinami subjektov sa nakladá rozdielne. Také nakladanie nemožno považovať za diskrimináciu.<sup>5</sup>

Rovnako aj Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre k čl. 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd dospel k záveru, že povinnosť štátu končí umožnením neštátnym subjektom súkromné školy zriaďovať; štát nie je povinný na prevádzku súkromných škôl akokoľvek finančne prispievať (*Verein Gemeinsam Lernen proti*

<sup>3</sup> PL. ÚS 14/98, I. ÚS 17/99 a PL. ÚS 1/2012

<sup>4</sup> PL. ÚS 7/2013-69

<sup>5</sup> PL. ÚS 5/03

*Rakúsku, 6. 9. 1995, č. 234519/94 a Soukromá základní škola Cesta k úspěchu v Praze, s.r.o. a Občanské sdružení Škola dětem proti České republice, 22. 11. 2011, č. 8314/120<sup>6</sup>).*

## Záver

Podľa právneho názoru Slovenského národného strediska pre ľudské práva s poukázaním na Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 7/2013-69 zo dňa 25.06.2014 v zmysle čl. 42 ods. 3 ústavy a čl. 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd neexistuje žiadna opora pre tvrdenie, podľa ktorého financovanie verejných (štátnych) škôl a zariadení a iných ako štátnych škôl a zariadení musí byť rovnaké, aby bolo nediskriminačné.

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva zdôrazňuje, že aj podľa Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) Slovenská republika má dobre prepracovaný a dobre ukotvený systém financovania štátnych, cirkevných a súkromných škôl podľa vzorca, ktorý sa z veľkej časti odvíja od počtu žiakov, ale ktorý zahŕňa modifikačné váhy upravujúce príjmy škôl zo štátneho rozpočtu s ohľadom na rozdiely v ich veľkosti a štrukturálnych nákladoch.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Súd zdôrazňuje predovšetkým fakt, že článkom 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý zakazuje odopretie práva na vzdelanie, sa zmluvné štáty zaväzujú zaručiť každému, kto spadá pod ich jurisdikciu, právo na prístup k v danom čase existujúcim školským zariadeniam, ako aj možnosť požívania výhod z absolvovaného štúdia oficiálnym uznaním dosiahnutého vzdelania. Inak povedané, zmluvné strany nezaručujú právo na vzdelanie takým spôsobom, že by ich zaväzovalo zabezpečiť vyučovanie istej formy alebo stanoveného stupňa na ich vlastné náklady alebo s ich finančnou podporou. Najmä prvá veta článku 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd ponecháva štátu výhradné právo rozhodnúť sa, či finančne podporí alebo nepodporí súkromné školy. V zmysle tohto ustanovenia teda osoby spadajúce pod jurisdikciu členského štátu nemajú právo požadovať od štátu zriadenie akéhokoľvek vzdelávacieho zariadenia.*

<sup>7</sup> Santiago, P. et al. (2016), *OECD Reviews of school Resources: Slovak Republic 2015*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paríž.