

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava-Petržalka

Materiál na rokovanie
miestneho zastupiteľstva
mestskej časti Bratislava-Petržalka
dňa 16.09.2020

Materiál číslo: 96/2020

Podnet verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy - Všeobecne záväzné nariadenie č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

Predkladateľ:

Ján Hrčka
starosta

Materiál obsahuje:

1. Návrh uznesenia
2. Dôvodovú správu
3. Výpisy z uznesení komisií
4. Podnet VOP

Zodpovedný:

Mgr. Petra Vančová
prednostka

Spracovateľ:

právny referát

Návrh uznesenia

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava-Petržalka

Alt. I.

n e v y h o v u j e

podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

Alt. II.

a) v y h o v u j e

podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

b) ž i a d a

starostu mestskej časti Bratislava-Petržalka o prípravu novely Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka v súlade s podnetom verejnej ochrankyne práv

Dôvodová správa

Dňa 12.06.2020 bol mestskej časti Bratislava-Petržalka (ďalej len „mestská časť“) doručený list verejnej ochrankyne práv vo veci prešetrenia podnetu, ktorým bol namietnutý nesúlad:

- ust. § 2 ods. 2 VZN mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 1/2012 zo dňa 17. apríla 2012 o určení výšky príspevku a spôsobe jeho platby na čiastočnú úhradu nákladov v školách a školských zariadeniach v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka v znení VZN č. 4/2913, č. 3/2015, č. 4/2019 a č. 7/2019 (ďalej len „VZN o určení výšky príspevku“) s Ústavou Slovenskej republiky z dôvodu diskriminácie maloletých detí s trvalým pobytom mimo územia mestskej časti,
- ust. § 1 a 2 VZN mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka (ďalej len „VZN o poskytnutí zľavy“) s Ústavou Slovenskej republiky z dôvodu nejasnosti, resp. neurčitosti a nepredvídateľnosti podmienok zľavy.

Verejná ochrankyňa práv po preskúmaní podnetu dospela k nasledujúcim záverom:

1. Ust. § 2 ods. 2 VZN o určení výšky príspevku je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a základnými právami a slobodami fyzických a právnických osôb.

Zároveň však verejná ochrankyňa práv **upozorňuje na potrebu zváženia úpravy časovej platnosti VZN o určení výšky príspevku**, a to vzhľadom na novelu zákona č. 209/2019 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „školský zákon“), ktorou bolo zmenené ustanovenie § 28 ods. 5 školského zákona s účinnosťou k 1. januáru 2021 nasledovne:

(5) Výšku mesačného príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu výdavkov materskej školy zriadenej obcou určí obec všeobecne záväzným nariadením;31) tento príspevok sa určuje jednotnou sumou pre všetky deti prijaté do materskej školy. Mesačný príspevok sa uhrádza vopred do desiateho dňa v kalendárnom mesiaci.

2. Ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy môže byť v rozpore s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 oba v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v dôsledku svojej nepredvídateľnosti môže porušovať zákaz diskriminácie, ako aj právo osôb na vzdelanie.

Z uvedeného dôvodu verejná ochrankyňa práv navrhla v súlade s ust. § 21 ods. 1 a nasl. zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov **doplnenie ust. § 2 VZN o poskytnutí zľavy o aspoň demonštratívny výpočet dôvodov, resp. situácií, kedy starosta môže (avšak nemusí) uplatniť svoju kompetenciu a rozhodnúť o zľave z poplatku za pobyt dieťaťa v materskej škole.**

Verejná ochrankyňa práv požiadala o prerokovanie vyššie uvedených zistení na najbližšom zasadnutí miestneho zastupiteľstva mestskej časti a o upovedomenie o prijatých opatreniach, ktoré boli na základe jej podnetu vykonané alebo ktoré mestská časť plánuje vykonať.

Vzhľadom na dátum doručenia podnetu verejnej ochrankyne práv (12.06.2020) pripadalo najbližšie zasadnutie miestneho zastupiteľstva mestskej časti na termín 23.06.2020. K predmetnému zasadnutiu zastupiteľstva však už v čase pred dorúčením podnetu verejnej ochrankyne práv prebehlo rokovanie komisií miestneho zastupiteľstva mestskej časti (v týždni od 25.05. – 28.05.2020) a miestnej rady mestskej časti (dňa 10.06.2020). Z uvedených dôvodov je podnet predkladaný na septembrové zasadnutie miestneho zastupiteľstva mestskej časti, o čom bola verejná ochrankyňa práv upovedomená listom.

**Výpis z uznesení zo zasadnutia Komisie sociálnej a bytovej pri miestnom zastupiteľstve
MČ Bratislava-Petržalka konanej dňa 25.08.2020**

Prítomní/é: Daniela Palúchová, Matúš Repka, Jana Hrehorová, Iveta Jančoková, Ildikó Zórádová

Neprítomný: Konrád Balla

K bodu 3./Podnet verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy – ust. § 1 a 2 VZN mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25. júna 2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka.

Uznesenie:

Komisia sociálna a bytová odporúča:

**Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti Bratislava-Petržalka
*n e v y h o v i e ť***

podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka.

Hlasovanie:

prítomní/é: 5/Daniela Palúchová, Matúš Repka, Jana Hrehorová, Iveta Jančoková, Ildikó Zórádová

za: 4/Matúš Repka, Jana Hrehorová, Iveta Jančoková, Ildikó Zórádová

proti: 0

zdržal/a sa: 1/Daniela Palúchová

Uznesenie bolo schválené.

**Výpis z uznesení zo zasadnutia školskej komisie:
5. riadne zasadnutie školskej komisie v roku 2020**

Termín a čas: 26. 08. 2020, 15.30 hod

Miesto: Miestny úrad mestskej časti Bratislava-Petržalka, zasadačka 8. poschodie

K bodu 9

Podnet verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy - Všeobecne záväzné nariadenie č. 8/2019 zo dňa 25.6.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

Uznesenie č. 8

Školská komisia odporúča

Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti Bratislava-Petržalka

I. nevyhovieť

podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

Prítomní členovia komisie v čase hlasovania:

Doc. Ľuboš Kačírek, PhD., Mgr. Lena Bočkayová, Ing. Gabriela Fulová, Mgr. Iveta Jančoková, Mgr. Juraj Kríž, PhD., David Běhal, Michal Horváth, Milan Polešenský,

Hlasovanie:

Za: 2

Proti: 2

Zdržalo sa: 4

Záver: Uznesenie nebolo schválené

II. vyhovieť

podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

p o ž i a d a ť

starostu mestskej časti Bratislava-Petržalka o prípravu novely Všeobecne záväzného nariadenia č. 8/2019 zo dňa 25.6.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka v súlade s podnetom verejnej ochrankyne práv

Prítomní členovia komisie v čase hlasovania:

Doc. Ľuboš Kačírek, PhD., Mgr. Lena Bočkayová, Ing. Gabriela Fulová, Mgr. Iveta Jančoková, Mgr. Juraj Kríž, PhD., David Běhal, Michal Horváth, Milan Polešenský,

Hlasovanie:

Za: 3

Proti: 2

Zdržalo sa: 3

Záver: Uznesenie nebolo schválené

Výpis z uznesení zo zasadnutia komisie športu konanej dňa 3.9.2020

K bodu 6.)

Podnet verejnej ochrankyne práv.... výdavkov za pobyt dieťaťa v MŠ

Uznesenie: členovia komisie športu odporúčajú Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti Bratislava Petržalka I. nevyhovieť podnetu verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy VZN č. 8/2019 zo dňa 25.06.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v MŠ v zriaďovateľskej pôsobnosti MČ Bratislava-Petržalka

Hlasovanie: J. Fischer, S. Horínek, R. Vančo, M. Dragun, P. Hochschorner

Prítomných: 5

Za: 4

Proti: 1 (Vančo)

Zdržal: 0

Záver: uznesenie bolo schválené

Výpis z uznesení zo zasadnutia finančnej komisie dňa 3.9.2020

Prítomní členovia: Kleinert, Vydra, Demel, Jakubčová, Mráz

Neprítomní členovia: Plšeková, Škápik, Šesták

Prizvaní: Raus, Sarlós, Broszová, Ovečková, Sobinovský

24. Podnet verejnej ochrankyne práv na zmenu právnej úpravy - Všeobecne záväzné nariadenie č. 8/2019 zo dňa 25.6.2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka

Za: 5

Proti: 0

Zdržal: 0

Finančná komisia odporúča miestnemu zastupiteľstvu požiadať starostu o prípravu novely Všeobecne záväzného nariadenia č.8/2019

Komisia	Schválený materiál	Neschválený materiál	Poznámky komisie
Komisia sociálna a bytová	schválená alt. 1	-	-
Školská komisia	-	neschválené	-
Komisia športu	schválená alt. 1	-	-
Finančná komisia	schválená alt. 2	-	-

Miestna rada	schválená alt. 1	-	-
---------------------	------------------	---	---



prof. JUDr. Mária Patakyová, PhD.
verejná ochrankyňa práv

Doporučene

Mestská časť Bratislava-Petržalka
Ing. Ján Hrčka
starosta
Kutlíkova 17
852 12 Bratislava

Váš list číslo/zo dňa	Naše číslo	Vybavuje/linka	Bratislava
7482/2019/15-PO 02.08.2019	2912/2019/VOP	Mgr. Fabian 02/32363718	18.09.2019

Podnet na zmenu právnej úpravy

Vážení pán starosta,

dňa 19. júna 2019 bol Kancelárii verejného ochrancu práv doručený podnet Mgr. Zuzany Kováčovej (ďalej len „podávateľka“), ktorým namieta nesúladsť ust. § 2 ods. 2 VZN mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 1/2012 zo dňa 17. apríla 2012 o určení výšky príspevku a spôsobe jeho platby na čiastočnú úhradu nákladov v školách a školských zariadeniach v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka v znení VZN č. 4/2013, č. 3/2015, č. 4/2019 a č. 7/2019 (ďalej len „VZN o určení výšky príspevku“) s Ústavou Slovenskej republiky z dôvodu diskriminácie maloletých detí s trvalým pobytom mimo územia mestskej časti a ust. § 1 a 2 VZN mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 8/2019 zo dňa 25. júna 2019 o poskytnutí zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti Bratislava-Petržalka (ďalej len „VZN o poskytnutí zľavy“) s Ústavou Slovenskej republiky z dôvodu nejasnosti, resp. neurčitosti a nepredvídateľnosti podmienok zľavy.

Po preskúmaní predmetného podnetu som dospela k nasledujúcim záverom:

- ust. § 2 ods. 2 VZN o určení výšky príspevku je podľa môjho názoru možné považovať za súladné s Ústavou Slovenskej republiky a základnými právami a slobodami fyzických a právnických osôb,
- ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy môže byť, podľa môjho názoru, v rozpore s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 oba v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, a v dôsledku svojej nepredvídateľnosti môže porušovať zákaz diskriminácie ako aj právo osôb na vzdelanie.

O týchto skutočnostiach Vás upovedomujem, a súčasne podávam podnet na zmenu právnej úpravy (časť III. tohto podania).

I. Právne posúdenie určenia rozdielnej výšky príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole podľa trvalého pobytu

Pri preskúmvaní ústavnej akceptovateľnosti ust. § 2 ods. 2 VZN o určení výšky príspevku z pohľadu základných práv a slobôd som dospela k záveru, že aj problematiku určenia výšky poplatku za vzdelanie v materskej škole je potrebné zahrnúť pod rozsah základného práva na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, resp. je potrebné tento poplatok chápať ako obmedzenie prístupu k vzdelaniu v materskej škole. V rozsahu námietok podávateľky som podrobila namietanú právnu úpravu diskriminačnému testu aplikovanému aj Ústavným súdom Slovenskej republiky.

Aplikujúc tento test som dospela k právnemu názoru, že s ohľadom na ústavné a zákonné vymedzenie územnej samosprávy a jej účel (teda, že samotná územná samospráva je koncipovaná na princípe trvalého pobytu obyvateľov a jej účelom je prednostné zabezpečovanie potrieb obyvateľov samosprávy, teda osôb s trvalým pobytom v obci) **vo veciach spadajúcich pod výkon územnej samosprávy nemôže byť trvalý pobyt chápaný ako „iné postavenie“ podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.** A to práve preto, že ide o Ústavou Slovenskej republiky a zákonom o obecnom zriadení akceptované diferenciačné kritérium pri kreácii územnej samosprávy. Naopak v prípadoch preneseného výkonu štátnej správy môže mať trvalý pobyt dieťaťa charakter právnym poriadkom Slovenskej republiky neakceptovateľného rozlišovacieho kritéria podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Keďže určovanie výšky príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole je podľa môjho názoru výkonom územnej samosprávy obce (ust. § 4 ods. 3 písm. h) a ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v spojení s ust. § 6 ods. 2, 3 a 24 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov), tak trvalý pobyt maloletého dieťaťa ako kritérium pre úpravu výšky príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole nepovažujem za nesúladne s čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Posudzovala som aj primeranosť zavedenej výšky poplatku za pobyt dieťaťa v materskej škole z pohľadu ústavnej akceptovateľnosti v súvislosti s právom na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. **Zdôrazňujúc legitímny účel zvýšenia poplatkov za vzdelanie** (preukázaný nárast počtu maloletých detí, ktoré môžu navštevovať materskú školu, rastúci záujem, nedostatočná kapacita materských škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mestskej časti a s tým súvisiaci vyšší počet neprijatých maloletých detí aj s trvalým pobytom v mestskej časti), **aktívnu snahu mestskej časti riešiť vzniknutú situáciu aj inými spôsobmi a preukázateľné finančné náklady na materské školy a ich prevádzku** (mesačné náklady mestskej časti na pobyt dieťaťa v materskej škole v roku 2019 - cca 222,- eur, doplatok mestskej časti mesačne na jedno dieťa v materskej škole v roku 2019 - cca 98,- eur a priemernú mesačnú hrubú mzdu za rok 2018 na území Slovenskej republiky – 1013,- eur a v Bratislavskom kraji - 1310,- eur) **sa mi príspevok zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu nákladov za pobyt dieťaťa v materskej škole vo**

výške 100,- eur nejaví ako neprimeraný, prípadne znemožňujúci maloletému dieťaťu prístup k právu na vzdelanie v materskej škole.

Neopomínam však ani skutočnosť, že konkrétna výška príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu nákladov spojených s pobytom dieťaťa v materskej škole je pri rešpektovaní zákonných (napr. to, že môže ísť len o čiastočnú úhradu nákladov) a ústavných limitov politickou otázkou, o ktorej je oprávnené rozhodnúť obecné, resp. miestne zastupiteľstvo formou všeobecne záväzného nariadenia. Po zistení, že namietané VZN spĺňa zákonné a ústavné požiadavky som ďalej neposudzovala politickú vhodnosť nastavenej výšky poplatku.

Na tomto mieste chcem upozorniť, že v prípade určenia zjavne neprimeraného príspevku zákonného zástupcu za pobyt dieťaťa v materskej škole (napr. 250,- eur a pod.), ktorý navyše presahuje náklady obce/mestskej časti spojené s pobytom dieťaťa v materskej škole, by nepochybne išlo o rozpor minimálne s ust. § 28 ods. 3 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „školský zákon“), ak nie s podstatou práva na vzdelanie podľa ust. § 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Dovoľujem si zdôrazniť, že moje závery v tomto prípade majú len dočasnú platnosť, konkrétne do 31. decembra 2020. **Dňa 1. januára 2021 nadobudne účinnosť novela školského zákona č. 209/2019 Z. z., ktorou bolo zmenené ust. § 28 ods. 5 školského zákona nasledovne:**

„Výšku mesačného príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu výdavkov materskej školy zriadenej obcou určí obec všeobecne záväzným nariadením; tento príspevok sa určuje jednotnou sumou pre všetky deti prijaté do materskej školy. Mesačný príspevok sa uhrádza vopred do desiateho dňa v kalendárnom mesiaci.“

Ak by bolo preskúmané VZN o určení výšky príspevku platné ešte aj po 31. decembri 2020, bolo by v rozpore s predmetným ustanovením školského zákona a bolo by možné požadovať jeho zrušenie. Je preto na úvahe zastupiteľstva mestskej časti, či by nebolo vhodné upraviť časovú platnosť predmetného VZN o určení výšky príspevku.

II. Právne posúdenie zľavy z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole

Druhou časťou podnetu podávateľky bola žiadosť o preskúmanie ústavnosti ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy a jeho akceptovateľnosti z pohľadu základných práv a slobôd. Týmto VZN mestská časť umožnila, aby zákonní zástupcovia mohli požiadať o zľavu z príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole v prípade, ak ich dieťa má trvalý pobyt mimo mestskej časti alebo má trvalý pobyt v mestskej časti po dobu menej ako 1 rok. Podávateľka namietala najmä nejasnosť a neurčitosť takejto úpravy, keďže z nej nie sú zrejmé podmienky, za ktorých dôjde k poskytnutiu zľavy.

Ako som už uviedla, určenie poplatku za vzdelanie (aj za vzdelanie poskytované v materskej škole) má charakter obmedzenia prístupu k právu na vzdelanie a môže mať aj charakter odňatia prístupu k vzdelaniu (zásahu do podstaty práva na vzdelanie). **Preto je potrebné vnímať ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy ako súčasť obmedzenia prístupu k vzdelaniu v materských školách spočívajúceho v úprave podmienok určenia výšky poplatku za vzdelanie v materskej**

škole. Na tomto závere nemení nič ani mestskou časťou zdôrazňovaná skutočnosť, že na poskytnutie zľavy nie je právny nárok.

Nemožno opomenúť ani fakt, že ide o poplatok, ktorý musí spĺňať náležitosti podľa čl. 59 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa právneho názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky:

„V právnom štáte akékoľvek konanie verejnej moci musí byť autorizované právom. Právny štát je viazaný právom. Ak ide o obmedzenie základných práv, tak je v zmysle čl. 13 ods. 2 ústavy nutné, aby bolo dané obmedzenie ustanovené zákonom ... Ak je zásah do základných práv a slobôd bez právneho základu alebo je v tomto zmysle svojvoľný, arbitrárny, tak ide o porušenie obmedzovaného základného práva a už nemá žiadny význam ďalšie vyvažovanie (pomerovanie) v rámci princípu proporcionality. Zmyslom podmienky zákonnosti zásahu je zabrániť verejnej moci v arbitrárnom, prípadne diskriminačnom konaní a umožniť jednotlivcom, aby mali riadnu možnosť vedieť, čo je zakázané. Z uvedeného vyplýva požiadavka, aby zákony obmedzujúce základné práva a slobody boli prístupné a dostatočne presné a predvídateľné.“¹

Podmienka určitosti, prístupnosti a predvídateľnosti sa rovnako vzťahuje aj na právne predpisy, ktorými sú zavádzané poplatky podľa čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Dávam do pozornosti skutočnosť, že podľa čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky musia obmedzenia základných práv a slobôd platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Nedostatočná presnosť (určitosť), zrozumiteľnosť alebo predvídateľnosť právneho predpisu, ktorým dochádza k obmedzeniu základných práv a slobôd, môže byť v závislosti od miery a konkrétnych okolností prípadu dôvodom na vyslovenie jeho neústavnosti.²

V predmetnom prípade je zavedenie poplatkov za vzdelanie v materských školách umožnené výslovne ust. § 28 ods. 3 školského zákona. Pre potreby materských škôl zriadených obcou zákon odkazuje pri určení výšky poplatku na vydanie VZN obce. Takéto VZN obce vydané na základe Ústavy Slovenskej republiky a školského zákona, pokiaľ ním dochádza k obmedzeniu základných práv a slobôd, musí spĺňať rovnaké náležitosti na presnosť, zrozumiteľnosť a predvídateľnosť ako prípadný zákon, ktorý by priamo obmedzoval základné práva a slobody.

Podľa ust. § 2 ods. 2 a 3 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“) je potrebné pri dodržiavaní zásady rovnakého zaobchádzania prihliadať aj na dobré mravy na účely rozšírenia ochrany pred diskrimináciou, pričom je potrebné akceptovať, že **zásada rovnakého zaobchádzania spočíva aj v prijímaní opatrení na ochranu pred diskrimináciou.**

V právnom poriadku Slovenskej republiky rozlišujeme v zásade dva základné druhy diskriminácie – priamu a nepriamu. Nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu

¹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 19/09 zo dňa 26. januára 2011, ods. 69.

² Mutatis mutandis nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 8/04 zo dňa 18. októbra 2005.

v porovnaní s inou osobou (ust. § 2a ods. 3 antidiskriminačného zákona). Neodôvodnená a nelegitímna nepriama diskriminácia nie je prípustná ani vo vzťahu k prístupu k vzdelaniu.³

Charakter nepriamej diskriminácie môže nadobudnúť aj právna úprava, ktorá umožňuje priznať zľavu z poplatku, príspevku na čiastočnú úhradu nákladov spojených s pobytom dieťaťa v materskej škole bez ďalších podmienok, ak by v praxi boli takéto zľavy poskytované rodičom na základe politickej príslušnosti, národnosti, rasy, štátnej príslušnosti a pod., prípadne na základe „iného postavenia.“

Zdôrazňujúc vyššie uvedené zásady a najmä požiadavku prijímania potrebných a zákonných opatrení na ochranu osôb pred diskrimináciou som preskúmala určitosť a predvídateľnosť ust. § 1 a § 2 VZN o poskytnutí zľavy. Musím konštatovať, že hoci právomoc starostu poskytnúť zľavu je koncipovaná určito a zrozumiteľne, **nedostatok právnej úpravy spočíva v absencii aspoň demonštratívneho výpočtu situácií, za ktorých by mohlo dôjsť k poskytnutiu zľavy, v dôsledku čoho sa stáva poskytnutie zľavy nepredvídateľné a arbitrárne.** Namietaná právna úprava neupravuje žiadne záruky, ktoré by v praxi bránili jej zneužitiu v rozpore s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, resp. s antidiskriminačným zákonom alebo z ktorých by bolo možné vyvodiť účel predmetnej zľavy. Nejde pritom o zanedbateľnú zľavu, ale o zľavu dosahujúcu výšku 70% zo samotného poplatku.

Na už uvedenom nič nemení ani fakt, že na poskytnutie zľavy nie je právny nárok. Táto skutočnosť len umocňuje priestor pre potenciálnu svojvôľu starostu obce/mestskej časti pri rozhodovaní o žiadostiach o poskytnutie zľavy.

Nedostatočnosť a arbitrárnosť prijatej právnej úpravy umocňujú aj vyjadrenia predstaviteľov mestskej časti poskytnuté médiám. Mojej pozornosti neunikol napr. článok s názvom „*Ako férovo vyberať škôlkarov*“ v periodiku „*týždeň*“, z ktorého sa javí, že účelom zavedenia zľavy bolo vyhnutie sa výslovnému uvedeniu rozlišujúcich kritérií pri určení poplatku, resp. príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu nákladov spojených s pobytom dieťaťa v materskej škole vo všeobecne záväznom nariadení.⁴

Uvedenou argumentáciou nechcem naznačiť, že k zneužívaniu predmetnej právomoci poskytnúť zľavu z poplatku musí dôjsť, ani nechcem spájať výkon takejto právomoci s konkrétnymi osobami, faktom však zostáva, že predmetná právomoc spadá pod rozsah obmedzenia prístupu k vzdelaniu (určenie poplatku za vzdelanie) a bez aspoň demonštratívneho výpočtu podmienok potenciálnej aplikácie sa stáva nepredvídateľnou, arbitrárnou a ľahko zneužiteľnou. Je preto vhodné uvažovať nad zmenou namietanej právnej úpravy.

Preto som dospela k záveru, že ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy nie sú dostatočne predvídateľné, a teda môžu byť v rozpore s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 oba v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Nad rámec už uvedeného si Vás dovoľujem upozorniť na to, že na rozhodovanie o zľave podľa ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy sa podľa môjho názoru vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), a to v súlade s ust. § 1 ods. 1 a 2 Správneho

³ Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci D.H.A. a ostatní proti Českej republike zo dňa 13. novembra 2007, sťažnosť č. 57325/00.

⁴ GDOVINOVÁ, D.: *Ako férovo vyberať škôlkarov*. In: „týždeň“. ISSN: 1336-.5932, 2019, roč. XVI., č. 24, str. 42 -43.

poriadku, bez ohľadu na to, či na zľavu je alebo nie je právny nárok. Rovnako sa na proces rozhodovania o zľave vzťahujú základné princípy dobrej verejnej správy. Rozhodnutia o poskytnutí zľavy, ako klasické rozhodnutia vo veciach územnej samosprávy, sú tiež preskúmateľné súdom v správnom súdnom konaní.

III. Záver

Vážený pán starosta, zhrňujúc vyššie uvedené som dospela k právnemu názoru, že zistené skutočnosti nasvedčujú tomu, že ust. § 1 a 2 VZN o poskytnutí zľavy môžu porušovať základné práva a slobody fyzických osôb (právo na vzdelanie, zákaz diskriminácie), resp. môžu byť v rozpore s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 oba v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 42 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, a to z dôvodu nepredvídateľnosti podmienok aplikácie zľavy. **Preto si Vám dovoľujem v súlade s ust. § 21 ods. 1 a nasl. zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv navrhnúť doplnenie ust. § 2 VZN o poskytnutí zľavy o aspoň demonštratívny (príkladný) výpočet dôvodov, resp. situácií, kedy starosta môže (avšak nemusí) uplatniť svoju kompetenciu a rozhodnúť o zľave z poplatku za pobyt dieťaťa v materskej škole.**

Dovoľujem si Vás tiež požiadať o prerokovanie mojich zistení na najbližšom zasadaní miestneho zastupiteľstva mestskej časti.

Upovedomenie o prijatých opatreniach, ktoré ste na základe môjho podnetu vykonali alebo plánujete vykonať, budem očakávať v súlade s ust. § 21 ods. 2 zákona o verejnom ochrancovi práv v lehote 20 dní odo dňa doručenia tohto podania.

Vážim si ústretovosť a spoluprácu, ktorú ste mi pre preskúmaní predmetného podnetu poskytli.

S pozdravom

1.7.

