

Část I.

Obecná východiska

Oddíl 1.01 Právo na vzdělání

A. Základní předpoklady práva na vzdělání

1. Právo na bezplatné vzdělání (základní a střední školy)

čl. 33 odst. 2 a čl. 41 odst. 1 Listiny
základních práv a svobod
§ 4 odst. 1 zákona č. 29/1984 Sb.,
o soustavě základních a středních
škol (školský zákon)¹

Právo na bezplatné základní a středoškolské vzdělání, které občanům přiznává čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, má nepodmíněnou povahu. I když podle čl. 41 odst. 1 Listiny je možno se tohoto práva domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů, lze sotva mít za to, že s šetřením mezi základních práv a svobod by ještě byla slučitelná zákonnou výjimkou zpochybněná nepodmíněnost práva na bezplatné základní a středoškolské vzdělání.

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 2. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 35/93

*Sbírka nálezů a usnesení, sv. 1, s. 51
a násl. (č. 49/1994 Sb.), č. 7/1993 Sb. ÚS
ASPI ID: JUD31036CZ*

Z odůvodnění:

Skupina 45 poslanců podala návrh na zrušení článku I. zákona č. 190/1993 Sb.,

kterým se mění a doplňuje zákon č. 29/1984 Sb. o soustavě základních a středních škol (školský zákon) ve znění pozdějších předpisů. Tímto článkem se v § 4 odst. 1 uvedená věta, „Výchova a vzdělávání jsou bezplatné“, nahrazuje větou, „Ve školách, které jsou součástí soustavy základních a středních škol, mají občané právo na bezplatné vzdělání, nestanoví-li zákon jinak“. Vedlejší podmínkovou větou, „nestanoví-li zákon jinak“, se ve státních školách zavádí placené vzdělání (byť zatím jen částečně), tím se však ustanovení článku I. zákona č. 190/1993 Sb. dostává do rozporu jak s vnitrostátním právem, tak i s mezinárodně právními závazky České republiky.

(...) V projednávané věci jde o otázku, zda právo na bezplatné základní a středoškolské vzdělání má nepodmíněnou povahu, či zda v této oblasti má své zákonné opodstatnění i výjimka, v daném případě uvozená vedlejší podmínkovou větou, „nestanoví-li zákon jinak“. Na tuto otázku dává jasnou odpověď především Listina základních práv a svobod, která vzhledem k článku 112 odst. 1 Ústavy ČR je součástí ústavního pořádku České republiky a která sama v ustanovení článku 33 odst. 2 přiznává občanu jako jedno z jeho základních práv též

¹ S účinností od 1. 1. 2005 nahrazen zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách. Ve smyslu ustanovení článku 4 odst. 2 Listiny mohou být meze základních práv a svobod upraveny za podmínek stanovených Listinou pouze zákonem, při použití tohoto ustanovení musí však být šetřena podstata a smysl základních práv a svobod (článek 4 odst. 4 Listiny). I když podle článku 41 odst. 1 Listiny také práva uvedeného v článku 33 odst. 2 Listiny, tj. práva na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, lze sotva mít za to, že s šetřením mezi základních práv a svobod by ještě byla slučitelná zákonnou výjimkou zpochybněná nepodmíněnost práva na bezplatné základní a středoškolské vzdělání.

Tento závěr potvrzují také ratifikované a vyhlášené smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vzhledem k ustanovení § 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní republiky vázána i po tomto zániku a jež podle článku 10 Ústavy ČR jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Tak především v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyhlášeném pod číslem 120/1976 Sb. je uznáváno právo každého na vzdělání (článek 13 odst. 1) a současně stanoveno, že k dosažení plného uskutečnění tohoto práva je zapotřebí, aby základní vzdělání bylo povinné a svobodně přístupné pro všechny a aby bylo umožněno a zpřístupněno i středoškolské a vyšší vzdělání, a to také postupným zaváděním bezplatného vzdělání (článek 13 odst. 2 písm. a, b, c). Rovněž v Úmluvě o právech dítěte vyhlášené pod číslem 104/1991 Sb. je uznáváno právo dítěte na

vzdělání s tím, že pro účely postupného uskutečnění tohoto práva a na základě rovných možností je zejména zaváděno pro všechny děti bezplatné a povinné základní vzdělání a podněcován rozvoj různých forem středního vzdělání, a to i takovými opatřeními, jako bezplatné vzdělání (článek 28 odst. 1 písm. a, b). Přitom v článku 41 písm. a, b této Úmluvy se konstatuje, že nic v této Úmluvě se nedotýká ustanovení, která ve větší míře napomáhají uskutečnění práv dítěte a která mohou být obsažena v právním řádu státu, který je smluvní stranou, nebo v mezinárodním právu, které je pro takový stát závazné. Posléze uvedenému článku Úmluvy o právech dítěte odpovídá i článek 5 odst. 2 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, podle něhož žádné omezení nebo odchylka od kteréhokoliv ze základních lidských práv uznávaných nebo existujících v kterékoli zemi na základě zákona, úmluv, předpisů nebo zvyklostí nebude připuštěno pod záminkou, že Pakt taková práva neuznává nebo že je uznává v menším rozsahu.

2. Zpoplatnění školní docházky do jiné než „místně příslušné“ školy

čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

Vyhláška obce nemůže v rozporu s platnými právními předpisy zavést pojem „místně příslušné školy“ a požadovat po rodičích dětí, které takto určenou školu navštěvovat nebudou, aby uhradili věcné náklady obcím, kde jejich děti do školy skutečně chodí. Taková praxe by pro určitou skupinu občanů učinila povinnou školní docházku částečně úplatnou a porušovala by

tak právo na bezplatné vzdělání v základních školách (čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.).

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 17/94

Sbírka nálezů a usnesení, sv. 2, s. 51 a násl. (č. 194/1994 Sb.), č. 45/1993 Sb. ÚS

ASPI ID: JUD31108CZ

Z odůvodnění:

Podle názoru navrhovatele ... vyhláška tím, že ukládá rodičům dětí, které navštěvují základní školy v jiných obcích, nežli je jejich trvalý pobyt, povinnost hradit s tím spojené věcné náklady, je v rozporu se zákonem. Z tohoto důvodu okresní úřad upozornil dopisem dne 21. 3. 1994 starostu obce, že vyhláška byla vydána bez zmocnění v obecně závazném právním přepisu a že odporuje především ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění zákona č. 190/1993 Sb. Podle tohoto ustanovení je k úhradě neinvestičních nákladů zásadně povinna obec, ve které má dítě trvalý pobyt, a tuto povinnost nelze přenášet na rodiče dětí. Návrh dále konstatuje, že obecní zastupitelstvo přijalo na zasedání dne 28. 3. 1994 usnesení, kterým ponechalo předmětnou vyhlášku v platnosti, s odůvodněním, že ji považuje za dobrou, řešící nedostatek dětí v místní škole. Okresní úřad v Trutnově proto dne 20. 5. 1994 pozastavil ve smyslu zákona o obcích výkon této vyhlášky s upozorněním, že nejedná-li zastupitelstvo nápravu, bude věc předložena Ústavnímu soudu. Vzhledem k tomu, že v zákonné lhůtě třicet dnů k nápravě nedošlo, podal přednosta okresního úřadu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. Ústavní soud konstatuje, že návrh splňuje

náležitosti předepsané zákonem č. 182/1993 Sb. o Ústavní soudu (dále jen zákon).

(...) Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou orgány místní samosprávy na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Ve svém čl. 104 odst. 3 pak Ústava opravňuje obecní zastupitelstva k vydávání obecně závazných vyhlášek. Tyto vyhlášky však musejí být v souladu se zákony a obecně závaznými právními předpisy vydanými ústředními orgány státní správy k jejich provedení. Výčet samosprávné působnosti obce obsažený v ustanovení § 14 odst. 1 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje pod písmenem n) mimo jiné úkoly v oblasti školství, s výjimkou výkonu státní správy. Zákon ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění zákona č. 190/1993 Sb., pak v § 2 stanoví, že samosprávu ve školství vykonávají obec a školské rady. Výkon samosprávy je upraven částí třetí (§ 14 až 17) tohoto zákona. Pro posouzení sporné obecně závazné vyhlášky je pak důležité především ustanovení § 14 odst. 2, podle kterého obec se souhlasem školského úřadu zařizuje a zrušuje předškolní zařízení, základní školy a školská zařízení jim sloužící. Toto ustanovení bylo zákonem č. 190/1993 Sb. doplněno tak, že pokud dítě plní školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, dohodnou se obě obce o podmínkách plnění povinné školní docházky. V takovém případě hradí obec trvalého pobytu dítěte obci, kde dítě navštěvuje školu, její neinvestiční náklady připadající na dítě. Pro posuzovaný případ je dále podstatné ustanovení § 14 odst. 3, podle kterého obec spravuje základní školy zejména tím, že zabezpečuje investiční výdaje a neinvestiční náklady

kromě mzdových prostředků, učebnic, školních pomůcek a potřeb hrazených státem, nestanoví-li zákon jinak.

(...) Především je v rozporu s platnými právními předpisy zaváděn pojem „místně příslušná škola“. Takový pojem zákon č. 29/1984 Sb. o soustavě základních a středních škol (školský zákon) nezná. Rodičům je pak dána informace, která není v souladu s právními předpisy, a která by ani nemohla být jinou obcí realizována, tj. že rodiče, kteří se rozhodnou dát své dítě do jiné školy „... musí počítat s tím, že ponесou věčné náklady vynaložené tou obcí, kde dítě navštěvuje školu“. Pokud by taková praxe byla realizována, byla by v rozporu nejen se zákonem č. 564/1990 Sb. (s ustanovením § 14 odst. 2 tohoto zákona), ale porušovala by i ustanovení § 4 školského zákona, ve znění pozdějších předpisů a ve znění nálezu Ústavního soudu ČR, publikovaným pod č. 49/1994 Sb. Taková praxe by totiž učinila pro určitou skupinu občanů povinnou školní docházku částečně úplatnou a porušovala by jedno ze základních práv zaručených občanům – právo na bezplatné vzdělání v základních školách (čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Jakkoli lze chápat důvody, které obecní zastupitelstvo k vydání napadeného aktu vedly, nutno konstatovat, že prostředky, které obec použila v zájmu udržení školy v obci, jsou nezákonné a protiústavní. Proto, bez ohledu na skutečnost, že ne všechna ustanovení vyhlášky lze považovat za ustanovení normativní povahy, Ústavní soud dospěl k závěru, že v zájmu právní jistoty je nezbytné zrušit vyhlášku v celém rozsahu.

3. Právo na bezplatné vzdělání (vyšší odborné školy)

čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

§ 4 odst. 2 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon)²

Vyšší odborné školy jsou sice součástí výchovně vzdělávací soustavy, na straně druhé představují však typ odlišný od středních škol, neboť studium na nich získání středoškolského vzdělání již předpokládá. Touto svou povahou se tak vymykají z rámce článku 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, zakotvujícího právo občanů na bezplatné vzdělání v základních a středních školách. Jakkoli se v tomto článku hovoří i o právu na bezplatné vzdělání na vysokých školách, nejde zde již o právo nepodmíněné povahy, neboť je naopak podmiňováno vedle schopností občana také možnostmi společnosti. Pokud jde o vyšší než středoškolské vzdělání, je jeho poskytování spojováno s určitým procesem, jehož charakteristickým rysem je postupnost jednotlivých opatření. Zavedení bezplatného vzdělání na vyšších odborných školách představuje tedy za současné právní úpravy a v existujících společenských poměrech pouze cíl, k němuž jednotlivé smluvní strany směřují v souladu se svými možnostmi.

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 12. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 27/95

Sbírka nálezů a usnesení, sv. 4, s. 293 a násl. (č. 13/1996 Sb.), č. 84/1995 Sb. ÚS ASPI ID: JUD31215CZ

² S účinností od 1. 1. 2005 nahrazen zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

Z odůvodnění viz rozhodnutí č. 116.

4. Právo na bezplatné poskytování učebních potřeb

**čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod
nařízení vlády č. 15/1994 Sb.,
o bezplatném poskytování učebnic,
učebních textů a základních
školních potřeb³**

Bezplatnost vzdělání znamená, že stát nese náklady na zřizování škol a školských zařízení, na jejich provoz a údržbu, především však nevyžaduje tzv. školné, tedy poskytování vzdělání na základním a středním stupni za úplatu. Bezplatnost vzdělání nemůže spočívat v tom, že stát ponese veškeré náklady v souvislosti s realizací práva na vzdělání. Stanovení rozsahu bezplatného poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb vládou tak nelze podřadit pod pojem práva na bezplatné vzdělání.

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 6. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 25/94

*Sbírka nálezů a usnesení, sv. 3, s. 233
a násl. (č. 165/1995 Sb.), č. 31/1995 Sb. ÚS
ASPI ID: JUD31138CZ*

Z odůvodnění:

(...) V těchto souvislostech nutno znovu uvést, že zákon č. 29/1984 Sb. v § 4 odst. 1 stanoví, že ve školách, které jsou součástí soustavy základních a středních škol, mají občané právo na bezplatné vzdělání. V soukromých a církevních školách se může právo na vzdělání

zajišťovat za úplatu. Nález Ústavního soudu č. 49/1994 Sb., na který návrh skupiny poslanců poukazuje, zrušil v § 4 odst. 1 zákona č. 29/1984 Sb. pouze část znějící „nestanoví-li zákon jinak“. Ostatních částí zákona se nedotkl, a to ani ustanovení § 4 odst. 2, které stanoví, že v rozsahu stanoveném vládou se žákům bezplatně poskytují učebnice, učební texty a základní školní potřeby.

Právní normy nižší právní síly musí být v souladu s právními normami vyšší právní síly. Vychází-li se z takto všeobecně uznávaného principu, znamená to, že nařízení vlády musí být v souladu nejen s ústavními zákony, ale i mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR a „obyčejnými zákony“. Ve všech právních normách vyšší právní síly (ve vztahu k nařízení vlády č. 15/1994 Sb.) se zaručuje právo na bezplatné vzdělání. Zmíněné nařízení vlády č. 15/1994 Sb. právo na bezplatné vzdělání neomezuje a v podstatě se ho ani nedotýká. Bezplatnost vzdělání nepochybně znamená, že stát nese náklady na zřizování škol a školských zařízení, na jejich provoz a údržbu, především však nevyžaduje tzv. školné, tedy poskytování vzdělání na základním a středním stupni za úplatu. Výjimkou mohou být školy soukromé a církevní existující vedle sítě škol „státních“, které v dostatečné míře poskytují právo na vzdělání bezplatně. Stanovení rozsahu bezplatného poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb vládou nelze podřadit pod pojem práva na bezplatné vzdělání. Podle výkladu pojmů právo na bezplatné vzdělání, který podali navrhovatelé, by měl stát zajistit bezplatné poskytování všeho, co se školní docházkou na základní

³ S účinností od 1. 1. 2005 zrušeno nařízením vlády č. 689/2004 Sb., o soustavě oborů vzdělání v základním, středním a vyšším odborném vzdělávání.

a střední školy bezprostředně souvisí, tedy např. vybavení přezůvkami, aktovkou, penálem, psacími potřebami, cvičebním úborem atd., atd. Je zřejmé, že bezplatnost vzdělání nemůže spočívat v tom, že stát ponese veškeré náklady, které občanům v souvislosti s realizací práva na vzdělání vzniknou. Stát tedy může požadovat úhradu části nákladů v souvislosti s realizací práva na vzdělání a vláda má k takovému postupu bezpochyby oprávnění. To v žádném případě nezpochybnuje principy bezplatného vzdělání na základních a středních školách.

(...) Náklady související s realizací práva na vzdělání lze rozdělit mezi stát a občana, resp. jeho zákonné zástupce. Je namístě připomenout, že je i v zájmu občana samotného, aby vzdělání (a tím i vyšší kvalifikace a lepší možnost uplatnění na trhu práce) dosáhl a aby o jeho dosažení sám usiloval. Náklady spojené s realizací práva na vzdělání jsou dlouhodobou investicí do života občana. Stát nese podstatnou část těchto nákladů, není však jeho povinností nést je všechny.

Ústavní soud dospěl k závěru, že nařízení vlády České republiky č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb, neporušilo ani čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 28 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 41 Úmluvy o právech dítěte a čl. 5 odst. 2 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ani jiné ústavní zákony nebo zákony nebo mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy, a proto návrh skupiny poslanců na zrušení tohoto právního předpisu podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl.

5. Právo na vzdělání na vysoké škole

čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

§ 18 odst. 1 zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách⁴

Právo na vzdělání na vysoké škole nelze chápat jako základní právo v tom smyslu, že by každý byl oprávněn studovat na vysoké škole, jakou si sám zvolí, a že by stát byl povinen zaručit komukoliv takové vzdělání, jaké si přeje. Kritéria pro přijetí ke studiu na vysokou školu nejsou stanovena zákonem (§ 18 odst. 1 zákona č. 172/1990 Sb.), ale jsou věcí samosprávné působnosti vysokých škol.

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 32/95

Sbírka nálezů a usnesení, sv. 5, s. 215 a násl. (č. 112/1996 Sb.), č. 26/1996 Sb. ÚS

ASPI ID: JUD31242CZ

Z odůvodnění:

(...) Jak již bylo konstatováno v nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/95, obsahuje Listina některá základní lidská práva, jež svou povahou jsou sociálními hodnotami konstituujícími hodnotový řád společnosti. V sociálním procesu plní tyto hodnoty funkci spíše jen ideálně typických kategorií, jež vyjadřují cílové představy a pod něž lze zahrnout především svobodu. Hospodářská, sociální a kulturní práva, uvedená v hlavě čtvrté Listiny, k nimž náleží podle článku 33 i právo na vzdělání, k uvedeným

⁴ S účinností od 1. 1. 1999 nahrazen zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů.

hodnotám, obsahujícím ideálně typické dimenze, nelze, podle názoru Ústavního soudu, přiřadit. Tomuto závěru zdá se nasvědčovat i rozdílnost úpravy jednotlivých základních práv přímo samotnou Listinou. Zatímco totiž kupříkladu svoboda je zde koncipována jako základní lidské právo „bez dalšího“, kterážto koncepce je vyjadřována tím, že omezení jakékoliv její formy je podmiňováno zákonem (článek 7 odst. 1, článek 8, článek 9, článek 10 apod. Listiny), hospodářská, sociální a kulturní práva jsou buď výslovně konkretizována v samotné Listině (např. článek 33 odst. 2: „Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách“) nebo jejich konkretizace je přenechávána zákonu. V této souvislosti je pro výše uvedenou argumentaci významný právě článek 41 odst. 1 Listiny, v němž se stanoví, že práv uvedených v článku 26, článku 27 odst. 4, článku 28 až 31, článku 32 odst. 1 a 3, článku 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Takovým zákonem je např. zákon, jenž stanoví, za jakých podmínek mají občané právo při studiu na pomoc státu (článek 33 odst. 4 Listiny).

Pojmový znak „právo na vzdělání“ (článek 33 odst. 1 Listiny) je sám o sobě vágní, neboť s tímto jen všeobecně formulovaným právem je spojen nespočet sociálních aspektů a účelů, a to mnohdy rozdílné sociální kvality a sociálního dopadu. Tendence posunout jakýkoliv z těchto aspektů a účelů do roviny způsobilé k porušení tohoto práva by, podle názoru Ústavního soudu, byla způsobilá, stejně jako v celé řadě obdobných případů, vyvolat celou řadu sociálně dysfunkčních a nežádoucích účinků. Právo na vzdělání na vysoké škole nelze tedy,

podle názoru Ústavního soudu, chápat jako základní právo v tom smyslu, že by každý byl oprávněn studovat na vysoké škole, jakou si sám zvolí, a že by stát byl povinen zaručit komukoliv takové vzdělání, jaké si přeje. Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, má občan právo studovat na vysoké škole ve zvoleném studijním oboru, prokáže-li potřebnou způsobilost pro toto studium, hlediska pro určení potřebné způsobilosti a způsob jejího ověřování schvaluje však na návrh děkana (resp. rektora), akademický senát. Kritéria pro přijetí ke studiu na vysokou školu nejsou tedy stanovena zákonem, ale jsou věci samosprávné působnosti vysokých škol. Z toho potom, podle názoru Ústavního soudu, nelze vyvodit jiný závěr než ten, že vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí o opravném prostředku proti nepřijetí uchazeče ke studiu na vysoké škole není porušením článku 36 odst. 2 Listiny. Navzdory této jejich autonomii nemohou však vysoké školy stanovit pro uchazeče takové podmínky, jimiž by ve skutečnosti porušovaly jejich základní lidská práva, kupříkladu tím, že by je diskriminovaly pro jejich příslušnost k jakékoliv národnostní nebo etnické menšině, pro jejich náboženské vyznání apod. Takové porušení základních lidských práv by se potom nepochybně mohlo stát předmětem ústavní stížnosti, podané podle ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

6. Právo na vzdělání vězně ve vazbě

čl. 2 Dodatkového protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb.)

Vzdělání je činnost, která vyžaduje komplexní organizaci a je drahá na provoz, zatímco zdroje, které na ni mohou orgány věnovat, jsou nutně omezené. Při rozhodování o tom, jak regulovat přístup ke vzdělání, stát musí nalézt rovnováhu mezi vzdělávacími potřebami těch, kteří spadají pod jeho pravomoc na jedné straně, a omezenou možností jim vyhovět na straně druhé. Soud nicméně nemůže přehlížet skutečnost, že na rozdíl od některých jiných veřejných služeb právo na vzdělání je právo, které je pod přímou ochranou Úmluvy. To je rovněž velmi specifický typ veřejné služby, která má nejen přímý prospěch od těch, kteří ji využívají, ale slouží také širším společenským funkcím.

Ačkoli si je Soud vědom doporučení Výboru ministrů v tom smyslu, že vzdělávací zařízení by měla být k dispozici všem vězňům, připomíná, že čl. 2 Protokolu č. 1 neklade smluvním státům povinnost organizovat pro vězně vzdělávací zařízení tam, kde tato zařízení ještě nejsou. Nicméně důvod předložené stížnosti stěžovatele se týká odmítnutí přístupu k již existující vzdělávací instituci. Přístup k již existující vzdělávací instituci spadá do oblasti působnosti čl. 2 Protokolu č. 1. Každé omezení tohoto práva musí být proto předvídatelné, sledovat legitimní cíl a být přiměřené vzhledem k tomuto cíli. Článek 2 Protokolu č. 1 neukládá povinnost za všech okolností poskytovat vzdělávání ve vězení, nicméně tam, kde je k dispozici taková možnost, by neměla být předmětem svévole a neodůvodněných omezení.

Podle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. 5. 2014, věc Velyo Velev proti Bulharsku

Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva č. 4/2014, J-ESLP č. 638/2014

ASPI ID: JUD268090CZ

7. Zajištění objektivit vzdělávání (výuky)

čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod
§ 27 odst. 8 zákona č. 172/1990 Sb.,
o vysokých školách⁵

Práce vysokoškolského učitele vykazuje specifické znaky, které pramení z významu a účelu jeho činnosti spočívající zejména ve výchově mladé vysokoškolsky vzdělané generace. Proto jsou učitelé odpovědní za to, aby zprostředkovali zadání vysoce odborných poznatků při splnění podmínky světonázorové objektivnosti. Tyto požadavky vyjadřuje demokratický stát v článku 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož každý má právo na vzdělání. Z tohoto hlediska hodnotí Ústavní soud i účel a smysl článku II zákona č. 216/1993 Sb. Jde zejména o to, aby byla v oblasti vysokých škol odstraněna rezidua minulosti při obsazování pracovních míst učitelů a vědeckých pracovníků vysokých škol a tak zajištěna skutečná objektivita vyučování.

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 36/93

⁵ S účinností od 1. 1. 1999 nahrazen zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů.

Sbírka nálezů a usnesení, sv. I, s. 175 a násl. (č. 132/1994 Sb.), č. 24/1993 Sb. ÚS

ASPI ID: JUD31076CZ

Z odůvodnění:

(...) ad 1) Ústavní soud se v prvé řadě zabýval napadeným článkem II cit. zákona, podle něhož učitelům a vědeckým pracovníkům VŠ, kteří ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona mají sjednaný pracovní poměr na dobu neurčitou, se mění v pracovní poměr na dobu určitou do 30. září 1994. Dospěl k následujícím závěrům:

Práce vysokoškolského učitele vykazuje specifické znaky, které pramení z významu a účelu jeho činnosti spočívající zejména ve výchově mladé vysokoškolsky vzdělané generace. Proto jsou učitelé odpovědní za to, aby zprostředkovali získávání vysoce odborných poznatků při splnění podmínky světonázorové objektivnosti. Tyto požadavky vyjadřuje demokratický stát v článku 33 odst. 1 Listiny, podle něhož má každý právo na vzdělání. Z tohoto hlediska hodnotí Ústavní soud i účel a smysl napadeného článku II zákona č. 216/1993 Sb. Jde zejména o to, aby byla v oblasti vysokých škol odstraněna rezidua minulosti při obsazování pracovních míst učitelů a vědeckých pracovníků VŠ a tak zajištěna skutečná objektivita vyučování. O dosažení tohoto cíle se zákonodárce již jednou pokusil a to v ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách. Tento předpis opravňoval rektora VŠ na návrh akademického senátu fakulty vypsat konkurz i na obsazené místo, pokud je tento postup odůvodněn potřebou zabezpečit příslušnou odbornou a morální úroveň vysoké školy. Učitelé nebo vědeckému pracovníku, který v konkurzu

neobstál nebo se konkurzu odmítl zúčastnit, může dát vysoká škola výpověď. Uvedená ustanovení však v praxi zůstala obsoletní a neosvědčila se. To je z cit. zprávy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy zjevně patrné (srov. i další odstavec).

Jedním ze základních principů každé demokratické společnosti je vytvoření rovných možností pro všechny. Proto je nezbytné zabezpečit i pro učitele a vědecké pracovníky VŠ stejnou „startovací plochu“ a to jak pro stávající pracovníky, tak i pro ty, kteří mají zájem o vědeckopedagogickou práci a jimž režim v době před listopadem 1989 takovou činnost neumožňoval. Tato úvaha se opírá i o cit. zprávu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, z níž plyne, že k personálním změnám na VŠ po roce 1989 v zásadní míře nedošlo. Ostatně, jak vyplývá z této zprávy, byli to především asistenti, kteří odešli z vysokých škol a nikoli profesori a docenti, již vzhledem k svému významu výchovu a vzdělávání mladé generace ovlivňují nejvíce. Současně je třeba zdůraznit, že jmenování profesorů a docentů probíhalo podle kádrového pořádku ÚV KSČ a byla tedy převážně preferována politická spolehlivost oproti úrovni odborné.

Podle přesvědčení Ústavního soudu je odchylná úprava pracovního poměru učitelů a vědeckých pracovníků VŠ provedená v napadeném článku II v plném souladu i s ustanovením § 5 zákoníku práce, podle něhož pracovní právní vztahy učitelů VŠ (a dalších tam uvedených pracovníků) se řídí zákoníkem práce, pokud zákon nestanoví jinak. Zde je třeba zdůraznit, že cit. ustanovení § 5 je uvedeno v obecných ustanoveních zákoníku práce a z toho důvodu připouští odlišnost úpravy pracovního poměru u učitelů VŠ

ve všech oblastech pracovněprávních vztahů. Je tomu tak proto, že práce vysokoškolského učitele má řadu zvláštních znaků, jejichž společným jmenovatelem je neslučitelnost s petrifikováním dosažené vědecké úrovně VŠ a jejich učitelů. Článek II novely zákona je tedy nesen tendencí odstranit stávající diskriminaci jiných vysokoškolských učitelů (kteří dosud neměli šanci na získání pevně obsazených vědeckopedagogických funkcí) a vytvořit pro všechny učitele VŠ rovné podmínky v konkurzním řízení. To již bylo ostatně vyjádřeno na jiném místě.

Dosavadní zákon o vysokých školách č. 172/1990 Sb. nezaručoval, že bude za současného personálního stavu VŠ zabezpečeno právo studentů na kvalitní výuku a zajištěn životní zájem české vědy a praxe na růstu nových odborníků, kteří by byli schopni uskutečnit kvalitativní zlom ve vzdělávání na úroveň vysokých škol. Za této situace nezbývá společnosti jiná cesta, která by naplnila cit. článek 33 Listiny, než učinit tak dalším zákonem. Pokud by společnost této možnosti nevyužila, odpovídala by za dále trvající porušování ústavního práva na vzdělání. Ta okolnost, že pracovní poměry učitelů a vědeckých pracovníků VŠ uzavřené ke dni účinnosti novely na dobu neurčitou, skončí *ex lege* dnem 30. září 1994, přirozeně nevyklučuje možnost, aby se dosavadní učitelé a vědečtí pracovníci VŠ podrobili konkurzům, v nichž by prokázali svoji odbornou a morální úroveň. Na druhé straně je pouze tímto způsobem možné, aby byly také ostatním odborně a morálně způsobilým občanům zajištěny rovné možnosti ve vědeckopedagogické činnosti tak, že se i jim poskytne právo prokázat v konkurzním řízení své schopnosti. Současně je tím zabezpečena snazší možnost přechodu kvalifikovaných odborníků z pracovišť Akademie

věd na vysoké školy. Nejde tedy o porušení principu rovnosti, jak uvádějí navrhovatelé, ale naopak o umožnění rovného přístupu k vědeckopedagogické činnosti všem způsobilým odborníkům na základě stejných podmínek odstraněním nespravedlivých privilegií minulé doby.

Podle článku 6 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech právo na práci zahrnuje právo každého na příležitost vydělávat si na živobytí svojí prací, kterou si svobodně vybere nebo přijme. Stát je povinen učinit potřebné kroky k ochraně tohoto práva, tedy vytvářet i stejné příležitosti pro všechny odborně a morálně kvalifikované pedagogy. Minulý režim toto právo dlouhodobě hrubě porušoval a z cit. zprávy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je zřejmé, že stav porušování principu rovnosti v přístupu k zaměstnání a porušování zásady stejných příležitostí trvá na vysokých školách do značné míry i nadále. To plyne z již zmíněné skutečnosti, že u učitelů a vědeckých pracovníků VŠ (zejména u profesorů a docentů) vznikla v době normalizace situace, že se nezřídka na tato místa dostali lidé konformní s tehdejšími režimem, již získali vědeckopedagogické hodnosti i bez habilitace, místa na vysokých školách „zablokovali“ a nyní zneumožňují vysokoškolskou práci ostatním učitelům a vědeckým pracovníkům VŠ a rovněž novým nezkompromitovaným občanům, kteří zatím neměli šanci na vysokých školách pracovat. Tím je zeslabena možnost konkurence různých pojetí a názorů, což je v rozporu se smyslem a účelem článku 33 odst. 1 Listiny, podle něhož každý má právo na vzdělání. Rozumí se tím právo na vzdělání, které odpovídá pojetí demokratické Ústavy a Listiny základních práv a svobod, jež sankcionuje svobodu projevu, právo na

informace a svobodu vědeckého bádání a umělecké tvorby (čl. 17 odst. 1, čl. 15 odst. 2 Listiny).

Pokud navrhovatel namítal porušení zásady rovnosti s odkazem na článek 1 Listiny, je třeba zdůraznit, že rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní, jak jí mají na mysli všechny moderní ústavy. Jestliže stát poskytne v zájmu zajištění svých funkcí určité skupině méně výhod než jiné, může tak učinit pouze ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho (srov. R 11/1992 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, s jehož závěry se Ústavní soud ztotožňuje). Uvedená situace podle přesvědčení Ústavního soudu nastala, neboť právo na vzdělání, (zajištěné cit. článkem 33 odst. 1 Listiny) je v posuzované věci právem významnějším a hodným silnější ochrany než právo, jehož porušení je namítáno. Napadený článek zákona směřuje k zajištění řádné výchovy nových generací vysokoškoláků, jimž je třeba zajistit objektivní a nikoli jednostranné zprostředkování vědeckých poznatků, což stávající složení vysokých škol přiměřeně negarantuje. Z tohoto hlediska je třeba hodnotit i údajné porušení článku 4 odst. 3 Listiny, pokud je tvrzeno, že napadený článek II novely vytvořil nikoli sice nerovnost mezi učiteli a vědeckými pracovníky VŠ navzájem, ale nerovnost tzv. vnější mezi učiteli a vědeckými pracovníky VŠ na straně jedné a ostatními pracovníky na straně druhé. Uvedené tvrzení bylo již předchozími úvahami dostatečně vyvráceno.

Z těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že rovnost v právech (čl. 1 Listiny), zákaz diskriminace v oblasti základních práv a svobod (článek 3 odst. 1 Listiny) a zásada, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky (článek 4 odst. 3 Listiny), nejsou článkem II zákona č. 216/1993 Sb. porušeny. Z týchž důvodů neshledal Ústavní soud ani porušení článku 1 Ústavy České republiky. (...)

8. Implementace práva na vzdělání do jednotlivých právních předpisů

čl. 33 odst. 1 a čl. 44 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

Postup soudu, který shledá nedůvodnou žalobu, v níž žalobce současně nenamítal porušení konkrétního ustanovení zákona, které implementuje čl. 33 Listiny základních práv a svobod, je nesprávný, a dokonce protiústavní.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, sp. zn. 1 As 105/2008

www.nssoud.cz

ASPI ID: JUD152266CZ

Z odůvodnění viz rozhodnutí č. 108.