



Andrej Kiska  
prezident Slovenskej republiky

Bratislava 4. júla 2018  
Číslo: 3085-2018-KPSR

Vážený pán predseda,

podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 19. júna 2018 o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Vzhľadom na obsah pripomienok k vrátenému zákonu uvedených v rozhodnutí, moja účasť na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky nie je nevyhnutná. Dovoľujem si Vás, vážený pán predseda, požiadať o doručenie môjho rozhodnutia všetkým poslancom a o prerokovanie vráteného zákona v Národnej rade Slovenskej republiky bez mojej účasti.

Vrátenie zákona vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky odôvodní Stanislav Gaňa, riaditeľ odboru legislatívy a milostí Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.

S pozdravom

Vážený pán  
Andrej Danko  
predseda Národnej rady  
Slovenskej republiky  
Bratislava

<b>SEKRETARIAT PREDSEDU NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY</b>		
Dátum zaevidovania:		
06 -07- 2018		
Číslo spisu: <b>PREDS-391/2018</b>		
Listy: <b>11 -</b>	Prílohy: <b>1/11</b>	
RZ	ZH	LU



Andrej Kiska  
prezident Slovenskej republiky

Číslo: 3085-2018-KPSR

**ROZHODNUTIE**  
prezidenta Slovenskej republiky

o vrátení zákona z 19. júna 2018 o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania  
a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene  
a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Predkladá:  
Andrej Kiska  
prezident Slovenskej republiky

Bratislava 4. júla 2018

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

## I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 19. júna 2018 o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

## II

Hlavným deklarovaným cieľom schváleného zákona je vytvorenie legislatívnych predpokladov na lepšie zabezpečovanie kvality vysokých škôl, a to najmä prostredníctvom zriadenia Slovenskej akreditačnej agentúry pre vysoké školstvo (ďalej len „agentúra“) a novou právnou úpravou akreditácie vysokých škôl v Slovenskej republike. Išlo o dlho pripravovaný návrh zákona, ktorého obsah sa bytostne týka kvality vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike.

Filozofia schváleného zákona stojí na správnom predpoklade, že zvyšovanie kvality vzdelávania nie je možné dosiahnuť tlakom zvonku bez aktívnej účasti vysokých škôl. Schválený zákon významne mení systém manažmentu kvality a jej posudzovania prostredníctvom novej akreditačnej agentúry. Do personálneho obsadzovania najdôležitejšieho orgánu agentúry — deväťčlennej výkonnej rady, ktorá má nastavovať kritériá hodnotenia vysokých škôl a vyberať hodnotiteľov — čiastočne prenáša prvky samosprávy. Po dvoch členoch budú môcť nominovať Študentská rada vysokých škôl, Rada vysokých škôl, Slovenská rektorská konferencia a zamestnávateľia. Predsedu výkonnej rady vymenuje minister školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „minister“) na základe výsledkov výberového konania.

Ako však ukazuje skúsenosť so súdnictvom v Slovenskej republike, ak chýbajú pravidlá, dostatočné kritériá a silné motivácie podporujúce želané správanie sa, samotné posilnenie samosprávnych prvkov nie je zárukou ani vyššej kvality, ani zvyšovania vnútorného tlaku na kvalitu. Hoci schválený zákon od základu mení pravidlá akreditácie vysokých škôl, kritériá, ktoré majú sľubovaný tlak na kvalitu vysokoškolského vzdelávania vyvolať, sú často nedostatočné alebo úplne chýbajú.

Kritériá na členov výkonnej rady akreditačnej agentúry a mechanizmus ich nominácie nezabezpečujú výber najkvalitnejších ľudí, ktorí dokážu hodnotiť napríklad

kvalitu pedagogického procesu. Navyše, spôsob výberu nezaručuje dostatočné zastúpenie rôznorodých vedných a umeleckých oblastí. Úlohou výkonnej rady pritom má byť schvaľovanie kritérií pre rôzne oblasti výskumu a štúdiá, výber kvalifikovaných expertov do pracovných skupín a podobne. V britskom Research Excellence Framework, ktorý mal byť inšpiráciou pre autorov schváleného zákona, posudzuje vedeckú, výskumnú a umeleckú činnosť 34 odborných komisií.

Problematickým v praxi sa môže ukázať spôsob prijímania rozhodnutí výkonnej rady agentúry. Podľa schváleného zákona je uznesenie rady schválené, ak za prijatie hlasuje najmenej sedem členov výkonnej rady. Vzhľadom na celkový počet deväť členov je táto podmienka neprimerane prísna. Na jednej strane môže ohroziť fungovanie celej agentúry, a tým celý systém zabezpečenia kvality vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike. Na druhej strane podmienka súhlasu až siedmich členov výkonnej rady môže viesť k snahe o čo najširšiu akceptovateľnosť na úkor tlaku na kvalitu.

Vzhľadom na uvedené považujem za najväčšie riziko schváleného zákona posilnenie prvkov umožňujúcich zachovanie status quo vo vysokoškolskom vzdelávaní a uprednostňovanie priemernosti pred zvyšovaním tlaku na kvalitu výskumu a vzdelávania na vysokých školách v Slovenskej republike. To je v priamom rozpore s deklarovávaným cieľom schváleného zákona aj s verejným záujmom v oblasti výskumu a vzdelávania.

### III

Ako prezidentovi Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) mi z čl. 101 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) pri uplatňovaní práva na vrátenie schválených zákonov na opätovné prerokovanie vyplýva aj povinnosť svojim rozhodovaním zabezpečovať, aby ústavné orgány konali v súlade s ústavou. Pre Národnú radu Slovenskej republiky platí, že musí plniť svoju kompetenciu prijímať zákony v súlade s ústavou, predovšetkým s čl. 2 ods. 2, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Pri vykonávaní kompetencie prijímať zákony má osobitný význam zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z. (ďalej len „zákon o tvorbe právnych predpisov“).

Riadny zákonodarný proces, ktorý zahŕňa všetky prvky posudzovania vplyvov, odôvodňovania návrhu a diskusie o ňom, slúži ako garancia kvality, dôveryhodnosti a legitimity prijímanej legislatívy. Zákon o tvorbe právnych predpisov v § 2 ods. 1 ustanovuje, že cieľom tvorby právnych predpisov je pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného

a stabilného právneho poriadku zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.

Gestorský výbor národnej rady pre vzdelávanie, vedu, mládež a šport v spoločnej správe predložil 63 pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov. Medzi schválenými návrhmi sa nachádzalo doplnenie nového čl. II, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“). Z porovnania vyplýva, že predmet úpravy čl. II nesúvisí s predmetom úpravy čl. I. Novela zákona o verejnom obstarávaní podľa čl. II schváleného zákona nesúvisí s právnou úpravou zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania, ktorá je obsahom čl. I.

Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Podľa § 6 ods. 3 zákona o tvorbe právnych predpisov návrh zákona nemôže obsahovať novelizáciu iného zákona, ktorá obsahovo nesúvisí s návrhom zákona.

Ústavný súd Slovenskej republiky vo viacerých svojich rozhodnutiach (I. ÚS 30/99, II. ÚS 48/97 a PL. ÚS 96/95) považuje za jeden zo základných princípov právneho štátu, za neoddeliteľnú súčasť právneho štátu a imanentný znak právneho štátu princíp právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok.

Spôsob novelizácie, keď sa jedným zákonom súčasne mení viacero zákonov, ktoré navzájom bezprostredne obsahovo nesúvisia a nie je medzi nimi obsahová a systematická väzba, nie je v súlade s princípom právnej istoty, ani s princípom predvídateľnosti zákona a jeho zrozumiteľnosti.

Preto mám pochybnosti o súlade schváleného zákona s čl. 1 ods. 1 prvou vetou a čl. 2 ods. 2 ústavy vzhľadom na porušenie ústavného princípu právnej istoty a zákonných pravidiel legislatívneho procesu pripojením nesúvisiacej novely a nevysporiadaním sa so zásadnými pripomienkami odbornej verejnosti v procese prípravy schváleného zákona.

#### IV

Podľa § 3 ods. 2 zákona o tvorbe právnych predpisov právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný. Používajú sa len správne a ustálené právne pojmy. Výnimočne možno v právnom predpise použiť aj pojmy, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka, ak sú súčasťou ustálenej právnej terminológie a v právnom poriadku majú ustálený význam. Podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona o tvorbe právnych predpisov právny predpis musí byť stručný, vnútorne bezrozporný a musí obsahovať ustanovenia s normatívnym obsahom, ktoré sú systematicky a obsahovo vzájomne previazané. Právny predpis ustanovuje práva a povinnosti tak, aby

dotvárali alebo rozvíjali sústavu práv a povinností v súlade s ich doterajšou štruktúrou v právnom poriadku a nestali sa vzájomne protirečivými.

Národná rada pri schvaľovaní zákona tieto zásadné pravidlá tvorby právnych predpisov nerešpektovala v miere, ktorá prevyšuje bežné nedostatky normotvorby.

V zmysle ustanovení čl. I § 1 schváleného zákona je jeho predmetom úprava vnútorného systému zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania (ďalej len „vnútorný systém“) a jeho overovanie agentúrou, ako aj udeľovanie akreditácie študijného programu a udeľovanie akreditácie habilitačného konania a konania na vymenúvanie profesorov. Samotná úprava vnútorného systému je teda fundamentálnou právnou úpravou schváleného zákona, pričom práve táto úprava vykazuje značné nedostatky, nepresnosti a nejasnosti, ktoré môžu mať za následok chaos, dokonca až neaplikovateľnosť ustanovení schváleného zákona.

Zo znenia čl. I § 3 ods. 3 schváleného zákona vyplýva, že každá vysoká škola má mať zabezpečený vnútorný systém, ktorý upravuje základné pravidlá fungovania vysokoškolského vzdelávania na príslušnej vysokej škole. V praxi to znamená vytvorenie systému vnútornej legislatívy vysokej školy, ktorý bude obsahovať jednotlivé predpisy vysokej školy upravujúce príslušné oblasti tohto systému. Podľa ustanovenia čl. I § 24 ods. 1 schváleného zákona je vysoká škola povinná požiadať agentúru o posúdenie jej vnútorného systému najmenej raz za desať rokov.

Zo schváleného zákona však nie je zrejmé, v akom rozsahu a či vôbec môže vysoká škola zasahovať do svojich vlastných jednotlivých vnútorných predpisov, ktoré budú súčasťou vnútorného systému. Pritom z jeho povahy vyplýva, že pôjde o všetky najdôležitejšie vnútorné predpisy ako napríklad štatút, študijný poriadok, skúšobný poriadok, disciplinárny poriadok, pracovný poriadok a podobne. Vzhľadom na to, že desať rokov je pomerne dlhá doba, môžu počas nej nastať situácie, keď bude potrebné upraviť niektoré časti vnútorných predpisov. Ak by však každá zmena vnútorného predpisu mala znamenať potrebu opätovného posúdenia agentúrou, pôjde o výrazný zásah do samosprávnych právomocí vysokej školy.

V súvislosti so zásahmi do vnútorných predpisov vysokej školy na to určenými orgánmi vysokej školy je alarmujúca úprava sankcií uvedených v ustanoveniach čl. I § 24 ods. 7 a 8 a § 29 ods. 5 schváleného zákona, kde hrozí zrušenie všetkých študijných programov, de facto zánik vysokej školy. Takáto obligatórna sankcia neberie do úvahy, že existujú vysoké školy, ktoré majú viaceré súčasti a pochybenie ktorejkoľvek z nich môže mať za následok zrušenie celej vysokej školy. Z tejto konštrukcie sankcie vyplýva, že môže dopadnúť aj na relatívne samostatné súčasti vysokej školy, ktoré sa nedopustili žiadneho konania v rozpore so zákonom. Súdny prieskum takej sankcie by potvrdil, že trest bol uložený v rozpore s princípom pričítateľnosti protiprávneho konania súčastiam vysokej školy, ktoré sa ničoho nedopustili.

Ďalším závažným nedostatkom predkladanej právnej úpravy vnútorného systému je fakt, že samotný vnútorný systém, resp. jeho posúdenie nemusí explicitne obsahovať aj výpočet študijných odborov, v ktorých je vysoká škola oprávnená vytvárať študijné programy. Tento nedostatok bude najvýraznejší pri vysokých školách, ktoré sa skladajú z viacerých fakúlt rôzneho zamerania ako napr. Univerzita Komenského v Bratislave, ktorá mala v roku 2017 akreditovaných 830 študijných programov v rôznych skupinách odborov (napr. humanitné vedy, prírodné vedy, výchova a vzdelávanie, zdravotníctvo, sociálne, ekonomické a právne vedy).

V prípade, že podľa schválenej právnej úpravy budú akreditované študijné odbory pre vysokú školu, vytváranie jednotlivých študijných programov môže byť neprehľadné a nejasné, a to aj vo vzťahu k ustanoveniam čl. I § 30 schváleného zákona, ktoré upravujú akreditáciu študijného programu v takom študijnom odbore a stupni, v ktorom doposiaľ vysoká škola nemá oprávnenie na uskutočňovanie študijných programov, najmä v prípadoch študijných programov realizovaných na jednotlivých fakultách vysokej školy pri ich vyššom počte a rozličnom zameraní. Zmätočnosť úpravy vnútorného systému zvyšuje aj neexistencia štandardov, na základe ktorých bude akreditácia udeľovaná, ako aj nekoncepčnosť úpravy vo vzťahu k tzv. inštitucionálnej akreditácii, ktorú de facto predpokladajú ustanovenia čl. I § 3 schváleného zákona, ale celkovo s týmto konceptom schválený zákon nepracuje a vybranými ustanoveniami ho dokonca popiera.

Podľa ustanovení čl. I § 4 ods. 3 písm. d) schváleného zákona je agentúra povinná zverejniť návrh sadzobníka poplatkov za úkony agentúry podľa čl. I § 21 ods. 1 písm. a) a b) schváleného zákona, t. j. za pravidelné posúdenie vnútorného systému, za udelenie akreditácie študijného programu, za udelenie akreditácie habilitačného konania a inauguračného konania a za udelenie štátneho súhlasu, ktoré sú zároveň aj jej príjmom, z ktorého financuje svoju činnosť popri jej príjmoch zo štátneho rozpočtu, príjmoch z jej podnikateľskej činnosti a iných príjmoch, ktoré nie sú ďalej špecifikované, a teda sú netransparentné.

Podľa čl. I § 19 ods. 4 schváleného zákona sadzobník poplatkov a jeho zmeny schvaľuje Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) so zohľadnením predpokladaných nákladov agentúry spojených s úkonmi agentúry. Doteraz však nie sú známe ani orientačné sumy poplatkov, a teda nie je možné ani vyčísliť finančný dopad na jednotlivé vysoké školy. V tejto súvislosti je potrebné dať opäť do pozornosti aj možnosť takého výkladu ustanovení schváleného zákona, že akákoľvek, aj nepodstatná zmena vo vnútorných predpisoch by znamenala potrebu opätovného posúdenia vnútorného systému, ktoré by vyústilo do opakovanej finančnej záťaže vysokej školy.

## V

Agentúra je nezávislá verejnoprávna inštitúcia, ktorá vykonáva činnosti externého zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania a je právnickou osobou. Z ustanovenia čl. 1 § 4 ods. 2 písm. a) schváleného zákona vyplýva, že agentúra rozhoduje o právach a povinnostiach právnických osôb aj fyzických osôb.

Z tejto koncepcie agentúry ako aj z rozsahu jej rozhodovacích právomocí vyplýva, že jej postupy a rozhodovanie musia byť, v súlade s čl. 46 ods. 2 ústavy v spojení s § 2 ods. 2, 3 a 4 písm. d) Správneho súdneho poriadku, preskúmateľné v správnom súdnictve. Podľa § 6 ods. 2 a 3 Správneho súdneho poriadku konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania. Pri rozhodovaní správny súd dbá na ochranu zákonnosti a verejného záujmu.

Uplatnenie týchto princípov konania pred správnym súdom však predpokladá, že účastníci administratívneho konania, ku ktorému patria aj postupy a rozhodovanie agentúry podľa schváleného zákona, majú vytvorený taký procesný priestor, v ktorom sa môžu účinne domáhať svojich práv a oprávnených záujmov, môžu sa účinne brániť a tak uplatňovať svoje výhrady voči postupom a rozhodnutiam, v tomto prípade agentúry, už v konaniach pred touto agentúrou.

Schválený zákon nevytvoril také procesné pravidlá, ktoré zabezpečujú dodržiavanie princípov, na ktorých stojí Správny súdny poriadok (§ 6); ním vytvorené procesné postupy, ktoré sú obsiahnuté v čl. 1 § 9 a 34 schváleného zákona, sú

- neúplné, pretože chýba úprava odvolacieho konania, ktorá je nahradená rokovacím poriadkom komisie agentúry pre posudzovanie námietok (ďalej len „odvolacia komisia“); tento rokovací poriadok však schvaľuje odvolacia komisia a výkonná rada, takže nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu,
- vytvárajú, bez bližšieho odôvodnenia, dvojkoľajnosť opravných orgánov (ministerstvo a odvolacia komisia), pričom nie je jasné, či proti rozhodnutiu odvolacej komisie by bolo možné sa brániť mimoodvolacími prostriedkami uplatnenými na ministerstve,
- bez záruk procesných práv účastníkov konania a napokon,
- bez vymedzenia vzťahu k možnému súdnemu prieskumu postupov a rozhodnutí agentúry, ba vylúčením správneho poriadku sa dokonca naznačuje vylúčenie súdneho prieskumu v správnom súdnictve.

Tieto zásadné nedostatky v procesnej ochrane účastníkov administratívneho konania pred agentúrou by s najväčšou pravdepodobnosťou viedli k tomu, že všetky jej postupy a rozhodnutia by boli úspešne napadnuteľné v správnom súdnictve pre nedostatok legálnosti či dokonca ústavnosti.



## VI

Schváleným zákonom sa zriaďuje agentúra ako nezávislá inštitúcia, ktorá má vykonávať činnosti externého zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania. Práve požiadavka nezávislosti v oblasti akreditačného procesu je kľúčová pre zabezpečenie kvality vysokoškolského vzdelávania, čo možno vyvodit' aj z dôvodovej správy k schválenému zákonu. V tejto súvislosti pôsobí protichodne ustanovenie čl. I § 34 ods. 5 schváleného zákona upravujúce kontrolnú právomoc ministerstva vo vzťahu k dodržiavaniu právnych predpisov agentúrou. Pritom ministerstvo túto právomoc nemá, ak ide o konanie agentúry podľa ustanovení čl. I § 21 až 33, ktoré upravujú výkon pôsobnosti agentúry.

Takáto kontrolná právomoc ministerstva zasahuje do nezávislého postavenia agentúry a aj vzhľadom na svoj rozsah nemá opodstatnenie. Nemožno opomenúť ani skutočnosť, že kontrolóra agentúry, ktorý predovšetkým kontroluje hospodárenie agentúry, podľa čl. I § 10 ods. 1 schváleného zákona vymenúva minister na základe výsledkov výberového konania, ktoré v zmysle čl. I § 14 ods. 2 písm. c) schváleného zákona vyhlasuje ministerstvo. Z toho vyplýva, že aj kreácia vnútorného kontrolného orgánu agentúry je naviazaná na ministerstvo.

Z hľadiska posúdenia nezávislosti ktoréhokoľvek verejnoprávneho subjektu, vrátane agentúry, je dôležitá otázka kreácie jej jednotlivých orgánov. Výkonná rada agentúry má mať podľa čl. I § 7 ods. 1 schváleného zákona deväť členov vrátane predsedu výkonnej rady a podpredsedu výkonnej rady. Predsedu výkonnej rady podľa čl. I § 6 ods. 2 schváleného zákona vymenúva minister na základe výsledkov výberového konania, ktoré v zmysle čl. I § 14 ods. 2 písm. a) schváleného zákona vyhlasuje ministerstvo. Podpredsedu výkonnej rady vymenuje minister na návrh predsedu výkonnej rady z členov výkonnej rady. Podľa čl. I § 7 ods. 1 schváleného zákona minister vymenúva dvoch členov na návrh Rady vysokých škôl a dvoch členov na návrh Slovenskej rektorskej konferencie z osôb, ktoré sú medzinárodne uznávanými odborníkmi v oblasti svojho pôsobenia, dvoch členov na návrh Študentskej rady vysokých škôl a dvoch členov na návrh zástupcov zamestnávateľov.

Podľa čl. I § 7 ods. 8 schváleného zákona ak nie je podaný dostatočný počet návrhov, alebo ak z objektívnych dôvodov nie je možné vymenovať člena výkonnej rady, najmä ak navrhnutý kandidát nespĺňa podmienky podľa príslušných ustanovení schváleného zákona, minister vyzve dotknuté subjekty na dodatočné podanie návrhov v lehote 10 dní od zverejnenia výzvy na webovom sídle ministerstva. Ak nie je podaný dostatočný počet návrhov, alebo ak z objektívnych dôvodov nie je možné vymenovať člena výkonnej rady ani po uplynutí tejto lehoty, minister vymenuje príslušný počet členov výkonnej rady aj bez návrhov z osôb spĺňajúcich podmienky podľa príslušného ustanovenia schváleného zákona. Prostredníctvom neurčitého pojmu „objektívne dôvody“ sa umožňuje ministrovi personálne obsadiť osem členov výkonnej rady,

ktorých by inak navrhovali menované subjekty, osobami na základe vlastného uváženia. Takáto právna úprava nedáva dostatočné záruky proti svojvôli.

Odvolačná komisia má podľa čl. I § 9 ods. 2 schváleného zákona piatich členov a dvoch náhradníkov, z toho pri troch členoch sa podľa čl. I § 9 ods. 5 schváleného zákona vyžaduje právnické vzdelanie a najmenej päťročná odborná prax v oblasti práva a pri dvoch členoch sa podľa čl. I § 9 ods. 6 schváleného zákona vyžaduje pôsobenie najmenej päť rokov vo funkcii profesora alebo docenta. Podľa čl. I § 9 ods. 2 schváleného zákona minister za náhradníkov vymenuje podľa poradia prvých dvoch neúspešných uchádzačov, ktorí splnili požiadavky a kritériá na obsadenie funkcie člena odvolacej komisie podľa čl. I § 9 ods. 6 schváleného zákona. Podľa čl. I § 9 ods. 7 schváleného zákona člen odvolacej komisie sa nahradí náhradníkom, ak bol vylúčený z prejednávania veci z dôvodu zaujatosti alebo z iného dôvodu, pričom náhradník má postavenie člena odvolacej komisie v plnom rozsahu. Môže tak nastať situácia, že dvaja vylúčení členovia odvolacej komisie – právnici budú nahradení „neprávnikmi“. Takúto právnu úpravu možno považovať za nedôslednú, keďže nezohľadňuje členenie odvolacej komisie na dve skupiny členov s rôznymi odbornými požiadavkami. Môže tak byť ohrozený jej účel, a to posudzovanie námietok ako odvolacieho prostriedku osobami s právnickým vzdelaním a potrebnou odbornou praxou v oblasti práva, ktoré majú tvoriť väčšinu členov odvolacej komisie a podľa čl. I § 12 ods. 1 poslednej vety schváleného zákona je uznesenie odvolacej komisie prijaté, ak za jeho prijatie hlasuje nadpolovičná väčšina všetkých členov odvolacej komisie.

Podľa čl. I § 16 ods. 2 schváleného zákona minister môže odvolať člena výkonnej rady na návrh výkonnej rady alebo kontrolóra, ak príslušný orgán zistí, že člen výkonnej rady v súvislosti s výkonom jeho funkcie porušil právne predpisy alebo vnútorné predpisy agentúry. Výkonná rada môže odvolať vedúceho kancelárie, ak zistí, že v súvislosti s výkonom jeho funkcie porušil právne predpisy alebo vnútorné predpisy agentúry. Minister môže odvolať člena odvolacej komisie alebo kontrolóra, ak zistí, že v súvislosti s výkonom jeho funkcie porušil právne predpisy alebo vnútorné predpisy. Schválený zákon upravuje odvolanie z funkcie iba fakultatívnym spôsobom, a to ponechaním na úvahu príslušnému orgánu. Absencia úpravy situácií, kedy by bolo odvolanie povinnosťou, je nedostatkom, ktorý môže mať taký následok, že v prípade závažného porušenia právneho predpisu je odvolanie dotknutého funkcionára stále na úvahe príslušného orgánu, čo dáva priestor pre svojvôľu.

Z uvedeného je zrejmá silná previazanosť kreácie jednotlivých orgánov agentúry s výkonom právomoci ministra, resp. ministerstva. Výberové konania na obsadenie dôležitých funkcií v rámci agentúry má vyhlasovať ministerstvo, čo pôsobí, ako keby bola agentúra akousi externou organizačnou súčasťou samotného ministerstva, a nie samostatnou a nezávislou inštitúciou. Proti nezávislosti agentúry svedčí aj priestor pre arbitrážnosť rozhodovania ministra v otázkach vymenovania do funkcie, ale aj

odvolávaní z funkcie, keďže v každom jednom prípade odvolania z funkcie má minister možnosť úvahy.

Pozitívne možno hodnotiť účasť viacerých subjektov vysokoškolskej samosprávy na kreačnom procese jednotlivých členov výkonnej rady agentúry. Na druhú stranu absentuje zohľadnenie rôznorodosti technických, prírodných a humanitných vied v zložení tohto dôležitého orgánu. Na každého člena výkonnej rady schválený zákon kladie určité požiadavky. Vzhľadom na dôležitosť funkcie a oblasť odbornej pôsobnosti je však neprípustné dávať na jednu úroveň pôsobenie osoby päť rokov vo funkcii profesora na vysokej škole so sídlom na území Slovenskej republiky podľa čl. I § 7 ods. 5 písm. d) bodu 1 schváleného zákona a desať rokov pôsobenia v riadení v právnickej osobe podľa bodu 7 toho istého písmena, pri ktorom absentuje akákoľvek previazanosť s oblasťou vysokoškolského vzdelávania a naopak pripúšťa široký výklad, keďže sa takouto právnickou osobou v zmysle ustanovení Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov môže rozumieť aj spoločnosť s ručením obmedzením, ktorú tvorí jedna fyzická osoba.

Jeden člen výkonnej rady vymenúvaný na návrh Študentskej rady vysokých škôl by mal byť podľa dôvodovej správy študent. Za týmto účelom schválený zákon zužuje podmienky na vymenovanie tohto člena podľa čl. I § 7 ods. 6 schváleného zákona len na požiadavku bezúhonnosti, spôsobilosti na právne úkony v plnom rozsahu a vysokoškolského vzdelania prvého stupňa. Možno mať pochybnosti o odbornej spôsobilosti študenta vysokej školy posudzovať komplexné otázky týkajúce sa vysokoškolského vzdelávania, najmä ak ostatní členovia výkonnej rady majú byť odborníci pôsobiaci v danej oblasti niekoľko rokov.

Je pochopiteľná snaha angažovať študentov vysokých škôl ako členov akademickej obce vo veciach vysokoškolskej samosprávy, avšak ich pôsobenie vo výkonnej rade agentúry ako orgánu, ktorý má zabezpečiť kvalitu vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike, sa nejaví ako vhodné. Ide skôr o formálne uplatnenie výkonu akademických slobôd, ktoré nemá, v kontexte účelu schváleného zákona, žiaden zmysel. Účasť takého člena výkonnej rady preto len deformuje rozhodovanie tohto orgánu agentúry. Ak už zákonodarca považoval za užitočné vytvoriť nejaký priestor vo výkonnej rade aj pre študentov, potom mohol uvažovať radšej o tom, aby takýto člen nemal rozhodovacie práva, iba právo byť vypočutý, resp. by mal len poradný hlas.

Schválený zákon obsahuje širokú úpravu nezlučiteľnosti funkcií, keď napríklad v čl. I § 13 ods. 1 schváleného zákona okrem iného funkcia člena výkonnej rady je nezlučiteľná podľa písmena d) s funkciou člena vedeckej rady vysokej školy, umeleckej rady vysokej školy alebo vedeckej a umeleckej rady vysokej školy alebo vedeckej rady fakulty, umeleckej rady fakulty alebo vedeckej a umeleckej rady fakulty, a podľa písmena h) s funkciou vedúceho zamestnanca vysokej školy alebo vedúceho zamestnanca fakulty. Širokou inkompatibilitou funkcií sa vylučuje značný počet odborne

fundovaných osôb, z ktorých by pozostávala výkonná rada agentúry. Ak je zámerom do funkcie obsadiť aj zahraničných odborníkov, proti tomu smeruje úprava podľa čl. I § 13 ods. 1 písm. d) schváleného zákona, keďže práve vo vedeckých radách vysokých škôl a vedeckých radách fakúlt pôsobia zahraniční odborníci, ktorým je známa oblasť vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike.

Vzhľadom na ukončenie pôsobenia Akreditačnej komisie k 31. decembru 2019 sa upravuje prechodný režim pôsobenia Akreditačnej komisie a agentúry. Po nadobudnutí účinnosti schváleného zákona stále koná Akreditačná komisia, ktorej podľa čl. I § 37 ods. 8 prvej vety schváleného zákona nie je možné od 16. júna 2019 podávať žiadosti. Podľa čl. I § 37 ods. 2 poslednej vety schváleného zákona ak konanie neskončí do 31. decembra 2019, úkony Akreditačnej komisie, ministerstva a ministra vykoná agentúra. Vzniklo by tým vyše polročné obdobie, kedy by ani jedna vysoká škola nemohla podať akúkoľvek žiadosť patriacu do pôsobnosti Akreditačnej komisie. Fakticky sa na toto obdobie znefunkční celý systém akreditácie, čo môže mať nepriaznivé dôsledky na kvalitu vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike.

## VII

Vzhľadom na najzávažnejšie výhrady k schválenému zákonu, ktoré som uviedol v častiach II až VI, a na potrebu dopracovania schváleného zákona, považujem za potrebné za účelom zvýšenia kvality vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike prijať taký zákon, ktorý nebude vzbudzovať mnou načrtnuté pochybnosti.

Vzhľadom na rozsah právomocí prezidenta Slovenskej republiky uplatňujem pripomienku, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

Bratislava 4. júla 2018