**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Návrh zákona**,** ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Miroslav Beblavý, Viera Dubačová a Oto Žarnay.

Cieľom návrhu zákona je vytvoriť legislatívne predpoklady pre vyhlásenie neplatnosti takého štúdia na vysokej škole, pri ktorom došlo k podvodnému konaniu, spočívajúcemu najmä v plagiátorstve pri záverečných prácach či vypracovaní záverečnej práce inou osobou. Dôsledkom takéhoto vyhlásenia neplatnosti bude následne strata príslušného akademického titulu.

Predkladatelia majú za to, že existuje významný spoločenský dopyt po vyriešení problému podvodného získania vysokoškolského vzdelania, a je v záujme Slovenskej republiky prijať opatrenia, ktorými sa zabráni opakovaniu verejne známych excesov. Problém ma závažné dopady nielen na kredibilitu vysokoškolského štúdia v očiach mladých ľudí, odchádzajúcich zo Slovenskej republiky práve často za lepším vzdelaním, ale aj negatívne dopady na verejné financie, pretože pri podvodne získanom vysokoškolskom vzdelaní nemožno považovať ich vynaloženie za súladné s princípom „hodnota za peniaze“.

Už vláda Slovenskej republiky, ktorá vzišla z výsledkov volieb uskutočnených 12. júna 2010 sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala, že vytvorí „*mechanizmus na odobratie podvodne získaných vysokoškolských a vedecko-pedagogických titulov, ktorý bude riešiť individuálne aj systémové zlyhania*“. Hoci počas skráteného volebného obdobia v rokoch 2010 až 2012 parlament schválil anti-plagiátorskú novelu vysokoškolského zákona č. 6/2011 Z. z., pre krátkosť volebného obdobia sa parlament nezaoberal paragrafovým znením návrhu zákona, ktorý by tento mechanizmus vytvoril, a ani v súčasnosti takýto mechanizmus neexistuje.

V rámci prípravy návrhu zákona zvažovali predkladatelia dva spôsoby riešenia predmetného problému. Prvý spôsob predstavovalo paragrafové znenie návrhu zákona, predložené v rokoch 2010 až 2012 do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky.[[1]](#footnote-1) Tento návrh vychádzal z konštrukcie, podľa ktorej by súd určil napríklad vypracovanie záverečnej práce inou osobou ako autorom, a až následne by došlo k vydanou administratívneho právneho aktu rektorom vysokej školy o neplatnosti riadne skončeného štúdia, t. j. súdne rozhodnutie tu malo plniť funkciu riešenia predbežnej otázky pre rozhodovanie správneho orgánu (vzniknúť tiež malo akési súdne konanie o „neautorstve“ osoby na účely odňatia jej titulu).

Druhý spôsob predstavuje právna úprava prijatá v Českej republike v zmysle zákona č. č. 137/2016 Sb., ktorým sa menil zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách s účinnosťou od 1. septembra 2016. Podľa nej uskutočňuje osobitné konanie o vyslovení neplatnosti vykonania štátnej skúšky, rigoróznej skúšky či obhajoby dizertačnej práce rektor príslušnej vysokej školy. Rektor tu vyslovuje neplatnosť osobitným administratívnym aktom, napadnuteľným v rámci správneho súdnictva, pričom správna žaloba má odkladný účinok.

Predkladatelia sa rozhodli predložený návrh zákona postaviť na českom vzore, a to z dôvodu výhrad k prvému spôsobu, vyslovených už v roku 2011 Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky.[[2]](#footnote-2) Všetky dôležité otázky je totiž potrebné riešiť najprv v správnom konaní na úrovni vysokej školy, až po vydanie administratívneho právneho aktu, pretože práve vysoká škola má k prípadu najbližšie a vie v rámci správneho konania náležite zistiť skutkový stav. Súd by mal mať funkciu iba ako správny súd rozhodujúci o zákonnosti konania orgánov vysokej školy.

Z dôvodu zákazu spätného pôsobenia práva v neprospech dotknutých subjektov bude možné použiť nové konanie na štátne skúšky či rigorózne skúšky uskutočnené po nadobudnutí účinnosti zákona.

Návrh zákona je v súlade s právom Európskej únie, s Ústavou Slovenskej republiky, s ústavnými zákonmi Slovenskej republiky, ako aj s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

**K bodu 1**

Za doterajšie ustanovenie § 63, týkajúceho sa štátnych skúšok a rigoróznych skúšok sa navrhuje vložiť ustanovenia pojednávajúce o postupe pri vyhlásení neplatnosti vykonania štátnej skúšky, jej súčasti, rigoróznej skúšky, jej súčasti alebo obhajoby dizertačnej práce. Vecne príslušným orgánom na začatie konania bude rektor príslušnej vysokej školy, pričom právna úprava myslí aj na prípady právneho nástupníctva po zrušenej, splynutej alebo zlúčenej vysokej školy. Predkladatelia považovali za dôležité zamedziť v konaní možnému konfliktu záujmov, nakoľko je nevyhnutné zabezpečiť objektívny proces pri citlivej otázke vyhlásenia neplatnosti (subsidiárne bude v tomto smere pôsobiť ústavná úprava ochrany verejného záujmu, zakotvená v ústavnom zákone č. 357/2004 Z. z., keďže v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. s) sa ústavná úprava vzťahuje i na rektorov verejných vysokých škôl).

Neplatnosť vykonania štátnej skúšky, jej súčasti, rigoróznej skúšky, jej súčasti alebo obhajoby dizertačnej práce bude možné vyhlásiť z dvoch dôvodov: (i) právoplatné odsúdenie za trestný čin, v dôsledku spáchania ktorého malo dôjsť k podvodnému konaniu, alebo (ii) úmyselný neoprávnený zásah do ochrany duševného vlastníctva vysokej intenzity, resp. úmyselné konanie proti dobrým mravom v prípade sústavnosti či opakovania takéhoto konania. Hoci pojem „dobré mravy“ nemá zákonnú definíciu, je tradične používaným v rôznych právnych odvetviach a prostredníctvom neho možno dosiahnuť sledovaný cieľ lepšie ako kazuistickou legislatívou.

Konanie o vyhlásení neplatnosti bude začínať buď z vlastnej iniciatívy rektora, alebo na základe riadne odôvodneného podnetu akademického senátu vysokej školy, prípadne fakulty s preukázateľným bezprostredným záujmom. Príkladom bude situácia, keď konanie určitého absolventa preukázateľne škodí dobrej povesti danej vysokej školy či fakulty, pričom navrhovaná úprava myslí i na prípady, keď určitá osoba študovala študijné programy na rôznych vysokých školách. Nakoľko denné štúdium na vysokých školách je hradené z verejných prostriedkov, navrhuje sa tiež, aby riadne odôvodnený podnet mohlo podať Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky. Je dôležité podotknúť, že podanie riadne odôvodneného podnetu ešte neznamená rozhodnutie o vyslovení neplatnosti – táto kompetencia je návrhom zákona priznaná len rektorovi, a to s tým, že jeho rozhodnutie nebude môcť byť nikdy svojvoľné, lebo dotknutá osoba ho bude môcť napadnúť v rámci správneho súdnictva. V záujme zabezpečenia právnej istoty sa tiež stanovujú lehoty pre začatie konania o vyhlásení neplatnosti.

Právne následky právoplatného a účinného rozhodnutia o vyhlásení neplatnosti sú podrobne uvedené v § 63b. Dotknutá osoba stratí nielen príslušné vysokoškolské vzdelanie a titul, ale platnosť stratia aj doklady o absolvovaní štúdia, bez nároku na vrátenie školného alebo poplatkov spojených so štúdiom. Ak by sa povedzme ukázalo, že doktorand v dennej forme štúdia sa dopustil plagiátorstva pri svojej diplomovej práci a vo veci by bolo vydané právoplatné a účinné rozhodnutie o vyhlásení neplatnosti, nasledovalo by vylúčenie zo štúdia. Nepomohlo by ani prípadné neodôvodnené podanie správnej žaloby (sledujúc jej odkladný účinok v snahe dokončiť doktorandské štúdium), pretože aj po prípadnom riadnom skončení doktorandského štúdia by rozhodnutie týkajúce sa diplomovej práce malo za následok neplatnosť aj doktorandského štúdia.

Navrhované znenie § 63b pamätá i na ochranu tretích osôb. Bez § 63b ods. 5 by mohlo dôjsť k situácii, že napríklad prax advokátskeho koncipienta u advokáta, na ktorého by sa vzťahovalo rozhodnutie o vyhlásení neplatnosti, by mohla byť spochybňovaná. Do nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia bude ochrana práv tejto a podobných osôb riadne zabezpečená. Rozhodnutia o vyhlásení neplatnosti budú musieť byť zverejňované na webovom sídle danej vysokej školy, čo podľa názoru predkladateľov v kombinácii s výrazným verejným záujmom o takéto rozhodnutie zabezpečí dostatočnú publicitu a tým aj ochranu práv tretích osôb.

**K bodom 2 a 3**

Ide o legislatívno-technické úpravy nadväzujúce na právoplatné a účinné rozhodnutie o vyhlásení neplatnosti, kedy je potrebné rozhodnúť o skončení štúdia dotknutej osoby.

**K bodu 4**

Navrhuje sa prechodné ustanovenie v súlade s postulátom, že tzv. nepravá retroakativita je v zásade prípustná: „*Pri nepravej retroaktivite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo k vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktivitu môže ísť napriek tomu, že zákonodarca prípadne novým právnym predpisom zároveň s účinnosťou do budúcna prinesie určité zmeny aj tých práv (alebo povinností), ktoré vznikli za platnosti skoršieho zákona. Nepravá retroaktivita teda nebráni zákonodarcovi novou právnou úpravou vstúpiť aj do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy a meniť ich režim. Za prípustné sa považuje, pokiaľ nová právna úprava (uznávajúc práva a povinnosti nadobudnuté podľa skoršieho právneho predpisu) zavádza do budúcna nový režim a mechanizmus (procedúru) uplatnenia týchto práv alebo pokiaľ právam nadobudnutým za skoršej právnej úpravy priznáva odo dňa účinnosti neskoršej právnej úpravy nový obsah. V konečnom dôsledku nepôsobí nepravá retroaktivita do minulosti. Akceptuje stav, ktorý nastal za skôr platnej a účinnej právnej úpravy, tento stav ale rieši až v čase účinnosti novej právnej úpravy*.“ (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. júna 2010, sp. zn. 4 Cdo 98/2010).

**K Čl. II**

Stanovuje sa účinnosť navrhovaných zmien s ohľadom na predpokladaný priebeh legislatívneho procesu.

1. Dostupné na https://lt.justice.gov.sk/Document/PrintForm.aspx?instEID=-1&matEID=4384&docEID=206602&docFormEID=30&docTypeEID=-1&format=pdf&langEID=1&tStamp=20111114114031660. [↑](#footnote-ref-1)
2. Vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania je dostupné tu https://lt.justice.gov.sk/Document/PrintForm.aspx?instEID=-1&matEID=4384&docEID=206602&docFormEID=30&docTypeEID=-1&format=pdf&langEID=1&tStamp=20111114114031660. [↑](#footnote-ref-2)