

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžk/31/2019
Identifikačné číslo spisu: 1019200140
Dátum vydania rozhodnutia: 26.05.2020
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1019200140.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v právnej veci žalobcu (v konaní sťažovateľ): Škola pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium, so sídlom Teplická 7, 831 02 Bratislava, IČO: 31 787 088, zast. JUDr. Evou Mišíkovou, advokátkou, so sídlom Partizánska 2, 811 03 Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, Bratislava, IČO: 00 164 381 v konaní o všeobecnej správnej žalobe, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave zo dňa 25. apríla 2019 č. k. 1S/11/2019-263, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom súde

1. Žalobou podanou 30.01.2019 na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia ministerky školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky číslo: 2018/15541:1-10B0 z 29.11.2018 (ďalej len „napadnuté opatrenie“), ktorým bol schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020 v časti upravujúcej počet žiakov pre Školu pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium. Podľa žalobcu napadnuté opatrenie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto ho žiadal zrušiť.

2. Uznesením krajského súdu z 25. apríla 2019 č. k. 1S/11/2019 - 263 bola žaloba podľa § 98 ods. 1 písm. e) zák. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“) odmietnutá, keďže krajský súd mal za to, že ju podala zjavne neoprávnená osoba a nejedná sa ani o žalobu opomenutého účastníka konania. Krajský súd zároveň zamietol návrh na priznanie odkladného účinku žaloby a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

3. Krajský súd v prvom rade skúmal, či žalobca je oprávnený na podanie všeobecnej správnej žaloby proti napadnutému opatreniu, a teda či žalobca mohol byť napadnutým opatrením dotknutý na svojich právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach, a teda či sú splnené procesné podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť.

4. Krajský súd uviedol, že žalobca je školou pre deti s nadaním, ktorá zabezpečuje vzdelávanie týchto žiakov v základnej škole a v strednej škole (§ 104 ods. 1 zák. č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov /ďalej len „školský zákon“/), nakoľko i s poukazom na § 108 ods. 3 školského zákona, sa vzťahujú na základnú a strednú školu podľa § 104 ods. 1 školského zákona ustanovenia školského zákona o základnej a strednej škole. Žalobca je preto školou, ktorá zabezpečuje vzdelávanie týchto detí v základnej škole a v gymnáziu, t.j. v strednej škole podľa § 32 písm. a) v spojení s § 41 veta prvá školského zákona, keď za gymnázium sa považuje všeobecno-vzdelávacia, vnútorne diferencovaná stredná škola, ktorá pripravuje žiakov aj v osemročnom vzdelávacom programe a poskytuje úplné stredné všeobecné vzdelanie podľa § 16 ods. 4 písm. c). Uvedenému zodpovedá i znenie zriaďovacej listiny, z ktorej vyplýva, že predmet činnosti Školy pre mimoriadne nadané deti s pokusným overovaním bol rozšírený o štúdium na gymnáziu, ktoré je osemročné a v tejto súvislosti bol zmenený aj názov školy na Škola pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium.

5. S poukazom na uvedené, krajský súd tvrdeniu žalobcu, že spĺňa podmienky na jeho kvalifikáciu podľa ust. § 27 ods. 2 písm. g) školského zákona, teda je školou pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, ktorá však nie je v zmysle ust. § 32 považovaná za strednú školu, nepriznal právnu relevanciu, nakoľko v zmysle ust. § 103 ods. 2 školského zákona, žiaci so všeobecným intelektovým nadaním sú žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, avšak vzdelávanie týchto detí alebo žiakov je zabezpečované v zmysle ust. § 104 ods. 1 písm. b) a písm. c) školského zákona, tak ako už bolo vyššie uvedené, na základnej a strednej škole, na ktorú sa vzťahujú (§ 108 ods. 3 školského zákona) všeobecné ustanovenia školského zákona o základnej škole a strednej škole.

6. Z dodatku č. 3 k zriaďovacej listine č. OŠK-0016/2004-dod. zo dňa 6. septembra 2004 vyplýva, že s účinnosťou od 1. septembra 2004 bola doplnená pôvodná zriaďovacia listina Školy pre mimoriadne nadané deti a Gymnázia o detašované sídlo v budove na Skalickej ulici č. 1 v Bratislave, z ktorého vyplýva, že ide o rozšírenie priestorov školy, ktorá s účinnosťou od 1. septembra 1999 (dodatok k zriaďovacej listine č.: PED -535/1999 zo dňa 27.08.1999) mala doplnený predmet činnosti školy o štúdium na gymnáziu, ktoré je osemročné. Zo znenia § 103 ods. 2, § 104 ods. 1 písm. b) a c) a § 108 ods. 3 školského zákona výslovne vyplýva, že žiaci so všeobecným intelektovým nadaním sú žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a ich vzdelávanie prebieha v základnej a strednej škole pre deti s nadaním alebo žiakov s nadaním, na ktoré školy sa vzťahujú ustanovenia tohto zákona o základnej škole a strednej škole. Vyhláška Ministerstva školstva Slovenskej republiky č. 307/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní žiakov s intelektovým nadaním, na ktorú sa žalobca v podanej žalobe odvoláva, však upravuje len podrobnosti samotného prijímacieho konania v zmysle školského zákona. Krajský súd preto tvrdenie žalobcu o tom, že žalobca nie je gymnázium a ani stredná škola, ale je špeciálnou školou pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, a preto sa na neho nevzťahuje § 64 školského zákona, považoval za nesprávne a účelové.

7. Podľa názoru krajského súdu žalovaný postupoval správne, keď určil rozpis počtu žiakov pre gymnázia s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020 vzťahujúcim sa aj na žalobcu, nakoľko žalobca poskytuje žiakom aj vzdelanie na gymnáziu s osemročným vzdelávacím programom, čo vyplýva i z dodatku k pôvodnej zriaďovacej listine.

8. Krajský súd poukázal na vymedzenie žalobnej legitímácie v S.s.p. a popísal postup, ktorý predchádzal vydaniu opatrenia (§ 64 školského zákona). Podľa názoru krajského súdu školský zákon zveril právomoc určiť počet žiakov prvého ročníka pre jednotlivé gymnázia s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok postupom podľa § 64 za účasti zriaďovateľa gymnázia s

osemročným vzdelávacím programom a orgánu miestnej štátnej správy v školstve, výlučne ministerstvu školstva. Riaditeľka sťažovateľa je v zmysle ustanovenia § 64 ods. 2 školského zákona oprávnená pri organizácii prijímania na vzdelávanie na stredných školách predložiť Bratislavskému samosprávnemu kraju, t.j. zriaďovateľovi školy len návrh počtu žiakov prvého ročníka pre prijímacie konanie v nasledujúcom školskom roku. V ďalšom postupe pri určovaní počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok pre gymnázium s osemročným vzdelávaním je už žalobca vo vzťahu k orgánom miestnej štátnej správy v školstve, t.j. Okresnému úradu, odboru školstva a vo vzťahu k žalovanému oprávnený konať len prostredníctvom zriaďovateľa školy.

9. Ak mal žalobca námietky voči postupu a konečnému určeniu počtu žiakov, či už vo vzťahu k Okresnému úradu alebo k žalovanému, mohol tak urobiť jedine prostredníctvom zriaďovateľa, ktorý by bol v tomto prípade akousi „predĺženou rukou“ žalobcu. O tom, že zriaďovateľ školy bol aktívny a bránil záujmy žalobcu uplatnením námietky voči návrhu rozpisu predloženého Okresným úradom ministerstvu, svedčia aj listiny založené v administratívnom spise žalovaného. Z administratívneho spisu taktiež vyplýva, že návrh zriaďovateľa na určenie počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok vo vzťahu k žalobcovi bol prerokovaný orgánom miestnej štátnej správy v školstve, o čom bol vyhotovený písomný záznam, ktorý bol spolu s návrhom rozpisu predložený Okresným úradom ministerstvu školstva. Ministerka školstva konajúc o návrhu rozpisu podaného zriaďovateľom, po preskúmaní písomného záznamu z prerokovania návrhu okresným úradom a námietok zriaďovateľa voči predloženému návrhu rozpisu orgánom miestnej štátnej správy v školstve rozhodla o návrhu rozpisu. Z administratívneho spisu mal krajský súd nesporne preukázané, že ministerka školstva návrh rozpisu vo vzťahu k žalobcovi na základe námietok zriaďovateľa žalobcu, zmenila, keďže namiesto pôvodných 44 žiakov bol počet žiakov zvýšený na 50. Z uvedeného vyplýva, že žalobca nie je účastníkom administratívneho konania, nebol oprávnený vstupovať do tohto konania a svoje námietky mohol podávať jedine prostredníctvom zriaďovateľa, a preto podľa názoru krajského súdu žalobca nie je aktívne vecne legitimovaný na podanie správnej žaloby v preskúmvanej veci, nakoľko nebol účastníkom administratívneho konania.

10. Pokiaľ žalobca tvrdil, že žalobou napadnutým opatrením žalovaného bolo porušené jeho právo vychovávať a vzdelávať deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami na vzdelanie, odvolávajú sa na § 15 ods. 1 a ods. 3 písm. a) zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa názoru krajského súdu v zmysle citovaných ustanovení, školy, ktoré sú zaradené do siete škôl, majú právo vykonávať výchovu a vzdelávanie podľa školského zákona a toto právo žalobcu napadnutým opatrením nemohlo byť ani priamo dotknuté a ani porušené.

II.

Obsah kasačnej sťažnosti / stanoviská

A)

11. Rozsudok krajského súdu napadol žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) včas kasačnou sťažnosťou z 01.07.2019 (č. l. 280), v ktorej uviedol ako dôvody kasačnej sťažnosti, že:

- krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.),
- podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.).

12. Sťažovateľ má za to, že krajský súd sám a svojvoľne žalobu posúdil, bez akéhokoľvek posúdenia argumentov žalobcu a pri výlučnom zohľadnení argumentácie žalovaného. Krajský súd neuviedol vlastné úvahy vo vzťahu k domnulej nesprávnosti argumentácie, nevysvetlil, prečo je argumentácia sťažovateľa (najmä vo vzťahu k vlastnej aktívnej vecnej legitimácii), nesprávna. Rovnako krajský súd bližšie a konkrétne nevysvetlil vyslovený záver o tom, že právo žalobcu nemohlo byť ani priamo dotknuté, a ani porušené.

13. Sťažovateľ poukázal na podmienky žalobnej legitímácie v zmysle § 178 S.s.p. a mal za to, že v podanej žalobe už uviedol, že dotknutý postup v zmysle ustanovenia § 64 ods. 4 až 8 školského zákona pozitívne a ani negatívne nevyhranuje expressis verbis okruh účastníkov konania. Aj z obsahu argumentácie súdu uvedenej v napadnutom uznesení je pritom zrejmé, že aj krajský súd akceptuje existenciu postavenia účastníka konania pre Bratislavský samosprávny kraj (ako zriaďovateľa sťažovateľa), pričom sťažovateľ je v danom administratívnom konaní oprávnený konať len prostredníctvom zriaďovateľa.

14. Podľa sťažovateľa má v danom prípade v rámci administratívneho konania postavenie účastníka administratívneho konania sui generis, kedy de facto účastníkom administratívneho konania je (rozhoduje sa o právach a právom chránených záujmoch sťažovateľa, ktorý je právnickou osobou a má právnu subjektivitu a oprávnenie v právnych vzťahoch konať vo vlastnom mene v zmysle ustanovenia § 27 ods. 5 školského zákona), avšak práva a povinnosti vyplývajúce z tohto konkrétneho postavenia v administratívnom konaní vykonáva zo zákona zriaďovateľ, teda Bratislavský samosprávny kraj. Vzhľadom na skutočnosť, že vydaniu nezákonného opatrenia predchádzalo konanie troch subjektov, vrátane zriaďovateľa školy, ktoré možno tiež z dôvodov uvedených v žalobe považovať za odporujúce zákonu (predovšetkým v rozpore s ustanovením § 64 ods. 5 a 6 školského zákona) a ktoré navyše bolo pri všetkých zo zákona konajúcich troch subjektoch vzájomne súladné (všetky tri subjekty konali nedôvodné a nezákonne voči sťažovateľovi v nepríslušnom administratívnom konaní v zmysle všeobecnej právnej úpravy školského zákona), nemôže aktívna vecná legitímácia svedčiť zriaďovateľovi, ale len samotnej škole, a to aj v nadväznosti na skutočnosť, že došlo k zásahu do (v žalobe konkretizovaných) práv a právom chránených záujmov sťažovateľa.

15. Sťažovateľ ďalej uviedol, že z obsahu podanej žaloby je zrejmé, že Bratislavský samosprávny kraj vo vzťahu k sťažovateľovi ani nemal byť účastníkom administratívneho konania, pretože školský zákon v aplikovaných ustanoveniach sa nevzťahuje na sťažovateľa. Aj napriek tomu sa Bratislavský samosprávny kraj iniciatívne a najmä neoprávnené prihlásil návrhom zriaďovateľa z 14.09.2018 vo vzťahu k sťažovateľovi ako účastník administratívneho konania, ktoré sa vôbec nemalo týkať sťažovateľa a vo vzťahu ku ktorej nemal Bratislavský samosprávny kraj postavenie účastníka administratívneho konania. Okresný úrad Bratislava a aj žalovaný naďalej s Bratislavským samosprávnym krajom (ako s účastníkom administratívneho konania) neoprávnené konali, čím všetci traja konali v rozpore so školským zákonom a najmä vzájomne súladne, v rozpore so záujmami sťažovateľa. Bratislavský samosprávny kraj teda nemôže byť v danom prípade aktívne vecne legitimovaný a keďže žalovaným opatrením došlo k zásahu do práv sťažovateľa, ktorý má právnu subjektivitu, nepochybne má v danej veci aj aktívnu vecnú legitímáciu.

16. Sťažovateľ sa na základe týchto skutočností domnieva, že nie je správny záver krajského súdu o tom, že sťažovateľ je neoprávnenou osobou na podanie žaloby preto, že nebol účastníkom administratívneho konania. Ak by bola prijatá táto argumentácia krajského súdu, potom v takejto procesnej situácii (súladné konanie zriaďovateľa s orgánom verejnej správy, ktorý porušuje právo sťažovateľa) by došlo k odmietnutiu spravodlivosti z formálnych dôvodov, pretože by nemal kto v takýchto situáciách uplatňovať a aj poskytnúť ochranu právam a právom chráneným záujmom sťažovateľa. Jedná sa teda o situáciu, pri ktorej nepochybne nie je možné odmietnuť aktívnu legitímáciu sťažovateľa len z takýchto formálnych dôvodov, teda len preto, že v rámci administratívneho konania nekoná sťažovateľ vo svojom mene samostatne ale prostredníctvom inej, zákonom mu určenej osoby.

17. K nedostatku aktívnej legitímácie z dôvodu, že nemohlo byť napadnutým opatrením porušené akékoľvek právo sťažovateľa poukázal na nesprávnosť argumentácie krajského súdu, že napadnutým opatrením nemohlo byť dotknuté ani porušené subjektívne právo sťažovateľa a za podstatné považuje sťažovateľ slovné spojenie „podľa školského zákona“. Sťažovateľ súhlasí s názorom krajského súdu, že ak by došlo k vydaniu a aplikácii napadnutého opatrenia „podľa školského zákona“, že by v takom prípade citované právo sťažovateľa nemohlo byť dotknuté a ani porušené. Materiálnou podstatou žaloby však bola práve tá skutočnosť, že postup Bratislavského samosprávneho kraja, Okresného úradu Bratislava a žalovaného bol vo vzťahu k sťažovateľovi v rozpore s konkrétnymi ustanoveniami školského

zákona, na základe čoho došlo k vydaniu napadnutého opatrenia, ktoré je vo vzťahu k sťažovateľovi v rozpore so školským zákonom. Práve na preukázanie týchto skutočností žiadal nariadenie pojednávania, pričom krajský súd pojednávanie nenariadil. Sťažovateľ mal za to, že dôvodom pre odmietnutie žaloby v zmysle § 98 ods. 1 písm. e) S.s.p. však bude len jej podanie zjavne neoprávnenou osobou a teda, že neoprávnenosť bude zrejmá okamžite, nesporne, bez nutnosti vec meritórne skúmať.

18. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené okolnosti má sťažovateľ za to, že krajský súd takýmto postupom (odmietnutie žaloby bez toho, aby na to boli splnené podmienky, chýbajúce riadne odôvodnenie, predovšetkým s ohľadom na argumentáciu k aktívnej vecnej legitímácii), znemožnil uskutočňovať jeho procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Navyiac, odmietnutie podania bez splnenia zákonných podmienok na vydanie takéhoto rozhodnutia spôsobuje nezákonnosť rozhodnutia, a teda je daný ďalší kasačný dôvod (v zmysle § 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.).

19. Sťažovateľ súčasne žiadal, aby v zmysle ustanovenia § 447 ods. 1 S.s.p. bol tejto kasačnej sťažnosti priznaný odkladný účinok, a to najmä vo vzťahu k ďalším rozhodnutiam, ktoré budú na toto rozhodnutie žalovaného nadväzovať. Priznanie odkladného účinku je odôvodnené najmä bezprostredne hroziacim vážnym a nenapraviteľným následkom spočívajúcim v nútenom vylúčení ďalších žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami zo štúdia na Škole pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium, kde sú títo žiaci vzdelávaní v špeciálnom programe osobitne vypracovanom práve pre ich potreby vyplývajúce z ich všeobecného intelektového nadania a poukázal na ich osobitné potreby, ktoré boli preukázané objektívne psychologickou a pedagogickou diagnostikou.

20. Na základe týchto skutočností žiadal sťažovateľ kasačný súd, aby napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

B)

21. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti z 26.07.2019 (č.l. 305) žalovaný uviedol, že uznesenie krajského súdu považuje za zákonné a správne a súdom riadne vyargumentované, pričom výsledok, ku ktorému krajský súd dospel po aplikácii príslušných ustanovení S.s.p. a iných posudzovaných právnych predpisov považuje žalovaný z právneho hľadiska za jediný právne možný. Argumentáciu sťažovateľa prezentovanú v kasačnej sťažnosti považuje žalovaný za tendenčnú a zmätočnú, opakovane nerešpektujúcu ustanovenia príslušných právnych predpisov, predovšetkým školského zákona.

22. Podľa žalovaného argumentácia sťažovateľa počas celého konania bola a je postavená na tvrdeniach v rozpore s princípmi a podstatou školského zákona a výlučne na subjektívnych pocitoch sťažovateľa, zrejme z dôvodu nestotožnenia sa so schváleným rozpisom počtu žiakov. Sťažovateľ je školou pre deti s nadaním, ktorá zabezpečuje vzdelávanie takýchto žiakov v základne škole a v strednej škole v súlade s príslušnými ustanoveniami školského zákona upravujúcimi vzdelávanie na základných a stredných školách. Základných a stredných škôl, ktoré poskytujú vzdelávanie nadaným deťom je v rámci Slovenskej republiky niekoľko. Počas celého konania a rovnako tak aj v kasačnej sťažnosti, si však sťažovateľ uzurpuje svojvoľným výkladom školského zákona akési výnimočné postavenie v školskom systéme oproti iným školám, z právneho hľadiska však takéto postavenie sťažovateľa nemá absolútne žiadnu oporu v školskom zákone ani v iných právnych predpisoch.

23. Sťažovateľ poukázal na novelu školského zákona (zákon č. 210/2018 Z.z.), pričom v zmysle dôvodovej správy predmetného zákona bola akútna potreba riešiť otázku počtov žiakov gymnázií s osemročným vzdelávacím programom na základe objektívne merateľných kritérií a zamedziť neodôvodneným rozdielom v počtoch žiakov v rámci regiónov. Sťažovateľ tiež zdôraznil, že právna úprava upravujúca určovanie počtu žiakov gymnázií s osemročným štúdiom na základe merateľných kritérií bola prijatá po celospoločenskej diskusii a predstavuje akýsi výsledok verejného záujmu v danej oblasti školstva.

24. Žalovaný poukázal na postup upravený v § 64 školského zákona a konštatoval, že účastníkom

administratívneho konania, ktorého výsledkom bolo napadnuté opatrenie, bol Bratislavský samosprávny kraj ako zriaďovateľ sťažovateľa, ktorý bol oprávnený podať žalovanému odôvodnené námietky voči návrhu rozpisu v jeho územnej pôsobnosti. Aktívna vecná legitímácia vo veci rozpisu počtu žiakov teda prislúcha zriaďovateľovi.

25. Žalovaný poukázal na ustanovenie § 178 S.s.p. a uviedol, že podľa žalovaného neexistuje procesná situácia, ktorá by sťažovateľovi priznávala účastníctvo v tomto administratívnom konaní a má za to, že nie je aktívne vecne legitímovaný na podanie správnej žaloby proti napadnutému opatreniu. Sťažovateľ poukázal na podmienky oprávnenosti na podanie správnej žaloby, a to postavenie účastníka a ukrátenie na subjektívnych právach a zdôraznil, že nesporným účastníkom administratívneho konania v preskúmvanej veci je s poukazom na ustanovenie § 64 ods. 5 a 6 školského zákona výlučne zriaďovateľ. Navyše je potrebné konštatovať, že žiadnym spôsobom nemohlo dôjsť a ani nedošlo k ukráteniu vlastných práv alebo oprávnených záujmov sťažovateľa a účinky napadnutého opatrenia nemajú žiadny vplyv na postavenie sťažovateľa. Aktívna vecná legitímácia sťažovateľa ako účastníka administratívneho konania je preto neprípustná.

26. Aktívna vecná legitímácia sťažovateľa nie je daná ani za procesnej situácie, ak by šlo o podanie všeobecnej správnej žaloby proti opatreniu vydanému v administratívnom konaní, v ktorom účastníctvo nebolo normatívne vymedzené, nakoľko sťažovateľ nie je osobou nesporne priamo ukrátenou na svojich subjektívnych právach týmto opatrením. Pod jeho subjektívne práva nemožno podradiť také účinky rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu, ktoré neovplyvňujú jeho právnu pozíciu, t. j. nezasahujú do jeho právnej sféry a ani nespôsobujú zmenu jeho právneho postavenia.

27. Žalovaný sa nestotožnil s námietkou sťažovateľa, že jeho zriaďovateľ nemal byť účastníkom administratívneho konania, pretože školský zákon sa v aplikovaných ustanoveniach na neho nevzťahuje a že vzhľadom k tomu, že má právnu subjektivitu, má nepochybne v danej veci aj aktívnu vecnú legitímáciu. Žalovaný zdôraznil, že pri osvojení si takéhoto právneho názoru by akýkoľvek subjekt, ktorý síce nebol účastníkom administratívneho konania, ale má právnu subjektivitu a rozhodnutím sa cíti byť dotknutý, bol oprávneným subjektom na podanie správnej žaloby (napríklad každá škola, každý zákonný zástupca žiaka školy a pod.).

28. Žalovaný poukázal na formy štúdia, ktoré poskytuje sťažovateľ (odkázal aj na webové sídlo sťažovateľa) ako aj na štátne vzdelávacie programy, ktoré sťažovateľ aplikuje pri poskytovaní vzdelávania a ktoré sú uvedené aj na webovom sídle sťažovateľa. V Dodatku k zriaďovacej listine vydanom Krajským úradom v Bratislave číslo: PED-535/1999 zo dňa 27. augusta 1999 je taktiež jednoznačne uvedené: „Štúdiom na gymnáziu je osemročné so študijným zameraním pre mimoriadne nadané deti.“ Podľa žalovaného je preto nespochybniteľné, že v rámci vzdelávania poskytuje sťažovateľ okrem primárneho vzdelávania aj štúdiom formou gymnázia s osemročným vzdelávacím programom.

29. V zmysle bodu I Vzdelávacieho programu pre žiakov so všeobecným intelektovým nadaním pre úplné stredné všeobecné vzdelávanie (Gymnázium) „žiaci so všeobecným intelektovým nadaním plnia rovnaké ciele výchovy a vzdelávania ako žiaci bežných gymnázií na nižšom strednom stupni vzdelávania a na vyššom strednom stupni vzdelávania“. Podľa žalovaného je preto zrejmé, že v súlade s príslušnými ustanoveniami školského zákona a uvedeného vzdelávacieho programu sa na sťažovateľa vzťahujú ustanovenia § 64 školského zákona. V rámci poskytovania štúdia na osemročnom gymnáziu aplikuje sťažovateľ štátny vzdelávací program pre žiakov so všeobecným intelektovým nadaním pre úplné stredné všeobecné vzdelávanie (Gymnázium) - uvedený na webovom sídle sťažovateľa pri štátnych vzdelávacích programoch, a teda vzdelávací program predpokladaný § 64 školského zákona. V nadväznosti na to je taktiež nespochybniteľné, že sťažovateľ je povinný akceptovať schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020, ktorý sa na neho vzťahuje a ktorý bol vyhotovený a zverejnený v súlade s príslušnými ustanoveniami školského zákona.

30. Žalovaný mal za to, že odmietnutie žaloby krajským súdom podľa § 98 ods. 1 písm. e) bolo zákonné

a riadne odôvodnené. Zároveň s ohľadom na vyššie uvedené podľa žalovaného neexistujú zákonné dôvody na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Sťažovateľ sleduje záujmy, ktoré sú v rozpore s verejným záujmom preneseným do § 64 ods. 4 a ods. 5 školského zákona a zároveň má za to, že v prípade, ak by súd vyhovel takýmto subjektívnym „pocitom“ sťažovateľa, bolo by to v rozpore s verejným záujmom.

31. Žalovaný navrhol, aby kasačný súd odmietol kasačnú sťažnosť a návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, nakoľko bola podaná neoprávnenou osobou alternatívne, aby nepriznal odkladný účinok kasačnej sťažnosti a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

III.

Právne názory kasačného súdu

32. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.), a s prihliadnutím na formálnu viazanosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 časť vety prvej pred bodkočiarkou v spojení s § 439 ods. 3 písm. a/ S.s.p.) a neviazanosť sťažnostným návrhom (§ 453 ods. 3 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnuté uznesenie spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených právnych názorov dospel k záveru, že je nedôvodná.

33. Na prvom mieste kasačný súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil v zmysle § 5 ods. 5 v spojení s § 442 S.s.p. iba na návrhovej slobode účastníka (v preskúmvanej veci sťažovateľa), t.j. na zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Správneho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti preskúmvanému rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy a následne proti napadnutému rozsudku. Preto kasačný súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody vstupovať.

34. V uvedenej súvislosti musí kasačný súd tiež zdôrazniť, že právo na súdnu ochranu (čl. 46 a nasl. ústavy Slovenskej republiky) nie je absolútne a v záujme zaistenia právnej istoty a riadneho výkonu spravodlivosti podlieha určitým obmedzujúcim podmienkam (čl. 51 ods. 1 ústavy). To platí aj v prípade kasačnej sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku (§ 438 ods. 1 S.s.p.), ktorý nie je možné použiť „celoplošne“ na odstránenie nespokojnosti účastníka konania s akýmkoľvek rozhodnutím správneho súdu a ktorej aplikácia môže narušiť princíp právnej istoty strán, ktorých právna vec bola právoplatne skončená (§ 145 S.s.p.).

35. Pôvodná úprava súdneho prieskumu rozhodnutí správnych orgánov vrátane inštitútu opravných prostriedkov sa od účinnosti Správneho súdneho poriadku podstatne zmenila s tým, že konanie o kasačnej sťažnosti má zabezpečiť tri rozdielne úlohy, a to rýchlu a efektívnu nápravu najpodstatnejších procesných pochybení, objasnenie otázok zásadného právneho významu ako aj zjednocovanie judikatúry. Je potom na zvážení sťažovateľa vrátane zvýšeného významu úlohy kvalifikovane právneho konania sťažovateľa (§ 5 ods. 5 v spojení s § 449 ods. 1 veta prvá S.s.p.), ktorú z uvedených úloh má ním podaná kasačná sťažnosť v správnom súdnictve plniť.

36. Zo zásady, že kasačný súd je dôvodmi kasačnej sťažnosti viazaný [§ 439 ods. 3 písm. a) a contrario § 453 ods. 2 veta druhá S.s.p.] jednoznačne vyplýva procesná povinnosť sťažovateľa s plnou zodpovednosťou za procesný výsledok navrhnutý v kasačnej sťažnosti [sťažnostný návrh podľa § 445 ods. 1 písm. d) S.s.p.] objasniť zákonným spôsobom, z čoho vyvodzuje prípustnosť opravného prostriedku, a náležite vymedziť dôvod kasačnej sťažnosti [§ 440 v spojení s 445 ods. 1 písm. c) S.s.p.]. V dôsledku spomenutej viazanosti kasačný súd nekoná nad rozsah (§ 453 úvod S.s.p.), ktorý

sťažovateľ vymedzil v kasačnej sťažnosti uplatneným dôvodom.

37. Sťažovateľ zakladá svoju kasačnú sťažnosť na dvoch odlišných dôvodoch, a to, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a že podanie bolo nezákonne odmietnuté.

38. Zákonodarca pre účastníka súdneho prieskumu ponúkol prostredníctvom ustanovenia § 440 ods. 1 S.s.p. dostatočne jasnú a prehľadnú hierarchiu dôvodov zoradených pod písm. a) až j) a umožňujúcich nespokojnému účastníkovi (sťažovateľovi) napadnúť prostredníctvom kasačnej sťažnosti zákonnosť rozhodnutia správneho súdu. Hoci kasačný súd nespochybňuje, že v niektorých prípadoch môže sťažovateľ na obranu svojich práv využiť aj viaceré dôvody kasačnej sťažnosti zakotvené v citovanom ustanovení, dôvody uvedené v § 440 S.s.p. pod písmenami f) až h) ako j) sa logicky vylučujú.

39. S dôvodom kasačnej sťažnosti zakotveným pod § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p. (t.j. porušenie zákazu denegatio iustitiae) zákonodarca spája stav právnej zmätočnosti postupu správneho súdu v konaní, resp. formálnej alebo obsahovej vadnosti napadnutého uznesenia, kedy správny súd nerešpektoval procesné predpisy a tým zapríčinil vadu vo svojom rozhodnutí so závažným dopadom na jeho zákonnosť. Pre Najvyšší súd je jednoznačné, že v prípade dôvodu uvedeného pod písmeno j) zákonodarca sledoval umožniť spochybnenie procesného názoru správneho súdu pri aplikácii konkrétnej procesnej normy, ktorá oprávňuje správny súd na odmietnutie žaloby vzhľadom na nespĺnenie podmienok súdneho prieskumu negatívne vymedzených pod písm. a) až h) v odseku 1 § 98 S.s.p.

40. Za uvedeného procesného stavu sa preto kasačný súd nemôže zaoberať sťažnosťnými bodmi pri dôvode vymedzenom sťažovateľom podľa § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p., nakoľko predvetie ustanovenia § 440 ods. 1 v spojení s jeho odsekom 2 a § 439 ods. 3 písm. S.s.p. zdôrazňuje (viď formulácia „Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že“, „Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí“) úplnosť, výlučnosť a nezameniteľnosť dôvodov kasačnej sťažnosti.

41. Vzhľadom na charakter výroku napadnutého uznesenia a právne možnosti jeho spochybnenia, je možné ako relevantný dôvod kasačnej sťažnosti uviesť iba dôvod nezákonného odmietnutia žaloby (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.). Z výroku napadnutého uznesenia nepochybne vyplýva, že krajský súd žalobu odmietol, pričom ako právny základ na odmietnutie použil ustanovenie § 98 ods. 1 písm. e) S.s.p.

Podľa § 98 ods. 1 písm. e) S.s.p., správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

Podľa § 97 S.s.p. ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

Podľa § 177 S.s.p. správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

Ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

Podľa § 178 S.s.p. žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

Podľa § 27 ods. 1 školského zákona v znení relevantnom pre prejednávanú vec, školy zaradené do siete škôl a školských zariadení podľa osobitného predpisu, ktoré zabezpečujú výchovu a vzdelávanie podľa tohto zákona prostredníctvom vzdelávacích programov odborov vzdelávania poskytujúcich na seba naväzujúce stupne vzdelania, tvoria sústavu škôl.

Podľa § 27 ods. 2 školského zákona, sústavu škôl tvoria tieto druhy škôl:

- a) materská škola,
- b) základná škola,
- c) gymnázium,

- d) stredná odborná škola,
- e) konzervatórium,
- f) školy pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami,
- g) základná umelecká škola,
- h) jazyková škola.

Podľa § 32 školského zákona, stredné školy sú:

- a) gymnázium,
- b) stredná odborná škola,
- c) konzervatórium.

Podľa § 41 veta prvá školského zákona, gymnázium je všeobecnovzdelávacia, vnútorne diferencovaná stredná škola, ktorá pripravuje žiakov vo štvorročnom, v päťročnom alebo v osemročnom vzdelávacom programe a poskytuje úplné stredné všeobecné vzdelanie podľa § 16 ods. 4 písm. c).

Podľa § 64 ods. 2 školského zákona, riaditeľ strednej školy po prerokovaní v pedagogickej rade školy a v rade školy predloží zriaďovateľovi školy najneskôr do 15. júna návrh počtu žiakov prvého ročníka pre prijímacie konanie v nasledujúcom školskom roku v členení na jednotlivé študijné odbory alebo jednotlivé učebné odbory. Zriaďovateľ strednej školy predloží návrhy podľa prvej vety do 30. júna samosprávnemu kraju, do ktorého územnej pôsobnosti stredná škola patrí.

Podľa § 64 ods. 4 školského zákona, počet žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúce prijímacie konanie nesmie prekročiť päť percent z celkového počtu žiakov z daného populačného ročníka v príslušnom školskom roku. Ministerstvo školstva určuje každoročne násobok piatich percent žiakov z daného populačného ročníka každého samosprávneho kraja, podľa ktorého do 15. septembra určí pre každý samosprávny kraj najvyšší počet žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok. Ministerstvo školstva určuje násobok podľa kritéria uvedeného v odseku 8 písm. a).

Podľa § 64 ods. 5 školského zákona, zriaďovateľ gymnázia s osemročným vzdelávacím programom doručí orgánu miestnej štátnej správy v školstve návrh počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok do 30. septembra; na návrh alebo na zmenu návrhu, ktoré boli doručené po lehote, sa neprihliada. Orgán miestnej štátnej správy v školstve na základe kritérií podľa odseku 8 a po prerokovaní s príslušným zriaďovateľom rozpíše počet žiakov určený ministerstvom školstva pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom v jeho územnej pôsobnosti; o prerokovaní vyhotoví písomný záznam. Orgán miestnej štátnej správy v školstve predloží návrh rozpisu s odôvodnením a písomným záznamom z prerokovania ministerstvu školstva do 30. októbra. Orgán miestnej štátnej správy v školstve bezodkladne zverejní návrh rozpisu na webovom sídle Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo vnútra").

Podľa § 64 ods. 6 školského zákona, zriaďovateľ môže podať ministerstvu školstva voči návrhu rozpisu odôvodnené námietky do siedmich pracovných dní odo dňa jeho zverejnenia; na námietky doručené po lehote sa neprihliada. Minister školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len "minister školstva") pri schvaľovaní návrhu rozpisu preskúma odôvodnenie návrhu rozpisu, písomný záznam z prerokovania a odôvodnené námietky a návrh rozpisu potvrdí alebo zmení; zmenu rozpisu ministerstvo školstva odôvodní.

Podľa § 64 ods. 7 školského zákona, rozpis počtu žiakov pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok v územnej pôsobnosti orgánu miestnej štátnej správy v školstve schválený ministrom školstva zverejní ministerstvo školstva do 30. novembra na svojom webovom sídle.

Podľa § 103 (Výchova a vzdelávanie detí s nadaním alebo žiakov s nadaním) ods. 1 písm. a) školského zákona, výchova a vzdelávanie detí s nadaním alebo žiakov s nadaním sa uskutočňuje v školách podľa tohto zákona so zameraním na rozvoj intelektového nadania detí a žiakov:

1. všeobecného intelektového nadania,
2. špecifického intelektového nadania.

Podľa § 104 ods. 1 školského zákona, školou pre deti s nadaním alebo žiakov s nadaním je len škola, ktorá zabezpečuje vzdelávanie týchto detí alebo žiakov vo všetkých triedach a vo všetkých ročníkoch. Pre deti s nadaním a žiakov s nadaním sa zriaďujú tieto školy:

- a) materské školy,
- b) základné školy,

c) stredné školy.

Podľa § 108 ods. 3 školského zákona, ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na školy podľa § 95 ods. 1 a § 104 ods. 1 ustanovenia tohto zákona o materskej škole, základnej škole a strednej škole; vzdelanie získané v týchto školách okrem vzdelania získaného v školách so vzdelávacími programami pre žiakov s mentálnym postihnutím je rovnocenné so vzdelaním získaným v materských školách, v základných školách a v stredných školách podľa tohto zákona.

42. Z administratívneho spisu vyplýva, že Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky určilo dňa 12.09.2018 (Určenie najvyššieho počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020 č. 2018/12260:1-10B0) v súlade s § 64 ods. 4 školského zákona násobok 5% žiakov z daného populačného ročníka každého samosprávneho kraja, podľa ktorého určilo pre každý samosprávny kraj najvyšší počet žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020. Pre Bratislavský samosprávny kraj bol určený násobok 2,06 a najvyšší počet žiakov bol určený na 665 žiakov.

43. Okresný úrad Bratislava, odbor školstva (orgán miestnej štátnej správy v školstve) dňa 18.10.2018 prerokoval podľa § 64 ods. 5 školského zákona s Bratislavským samosprávnym krajom ako zriaďovateľom škôl, návrh počtu žiakov prvého ročníka osemročného vzdelávacieho programu pre gymnáziá pre školský rok 2019/2020, ktorých zriaďovateľom je Bratislavský samosprávny kraj a ktoré sú uvedené v zázname z prerokovania žiadosti, pričom predmetom prerokovania bola aj Škola pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium. Na prerokovanie bol predložený i návrh zriaďovateľa Bratislavského samosprávneho kraja týkajúci sa Školy pre mimoriadne nadané deti a gymnázium (žiadosť č. 09767/2018/SKO-1 z 14.09.2018), podľa ktorého zriaďovateľ navrhol počet prijatých žiakov 60. V zmysle záznamu z prerokovania žiadosti, Okresný úrad Bratislava požiadal zriaďovateľa o zrealizovanie počtu prijímaných žiakov pre školy v ich zriaďovateľskej pôsobnosti a v vzťahu k sťažovateľovi uviedol, že základná škola nie je plne organizovaná a zároveň poukázal na prijímacie konanie na gymnázium. Podľa záveru z prerokovania žiadosti okresný úrad navrhol určiť pre školský rok 2019/2020 pre Školu pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium kvótu 44 prijímaných žiakov a uviedol, že záujem o štúdium na gymnáziu je v prevažnej miere z radov žiakov základnej školy, ktorí po vykonaní psychologických testov takmer automaticky prechádzajú na vyšší stupeň. Okresný úrad záverom uviedol, že v Bratislavskom kraji, priamo v Bratislave, sa nachádzajú základné a stredné školy, ktoré poskytujú vzdelávanie pre žiakov s intelektovým nadaním a že v posledných rokoch prišlo k poklesu žiakov pri porovnávaní priamo až kvinta v príslušnom populačnom ročníku, žiaci odchádzali zo školy na iné stredné školy.

44. Okresný úrad Bratislava, odbor školstva listom zo dňa 29.10.2019 č. OU-BA-OS1-2018/103719 predložil v zmysle § 64 ods. 5 školského zákona žalovanému návrh rozpisu počtu žiakov prvého ročníka v školskom roku 2019/2020 pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom vo svojej územnej pôsobnosti. Pre sťažovateľa, ktorej zriaďovateľom je Bratislavský samosprávny kraj, navrhol Okresný úrad Bratislava pre školský rok 2019/2020 44 žiakov prvého ročníka gymnázia s osemročnou formou štúdia. Návrh bol zverejnený i na webovom sídle www.minv.sk.

45. Voči rozpisu Okresného úradu Bratislava, odbor školstva, ktorým bol v školskom roku 2019/2020 určený najvyšší počet žiakov prvého ročníka osemročného štúdia sťažovateľa, podal predseda Bratislavského samosprávneho kraja ako zriaďovateľ tejto školy námietku podľa § 64 ods. 6 školského zákona, zaslanú žalovanému listom č. 09767/2018/SKO-3 zo dňa 05.11.2018 z dôvodu, že ako zriaďovateľ navrhoval pre prijímacie konanie na školský rok 2019/2020 na túto školu vyšší počet žiakov.

46. Žalovaný prerokoval dňa 21.11.2018 námietku predsedu Bratislavského samosprávneho kraja spolu s odborom školstva Okresného úradu Bratislava a za účasti zriaďovateľa, t.j. Bratislavského samosprávneho kraja. Stretnutie bolo ukončené s tým, že žalovaný zverejní schválený rozpis počtu žiakov pre jednotlivé gymnáziá pre školský rok 2019/2020 do 30. novembra 2018.

47. Ministerka školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky dňa 29.11.2018 napadnutým

opatrením označeným ako: „Schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020" v súlade s § 64 ods. 6 školského zákona zmenila návrh rozpisu počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom Okresného úradu, odboru školstva Bratislava pre Bratislavský kraj. Rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre jednotlivé kraje bol uvedený v prílohe, z ktorej vyplýva, že sťažovateľ mal určený najvyšší počet žiakov prvého ročníka osemročného vzdelávacieho programu v počte 50.

48. Zriaďovateľom Školy pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium v zmysle zriaďovacej listiny č. OŠK-016/2002 zo dňa 1. júla 2002 je s účinnosťou od 1. júla 2002 Bratislavský samosprávny kraj a v zmysle dodatku k pôvodnej zriaďovacej listine č.: PED -535/1999 zo dňa 27.08.1999, s účinnosťou od 1. septembra 1999 došlo z dôvodu zaradenia gymnázia do siete stredných škôl v Slovenskej republike k doplneniu predmetu činnosti školy o štúdium na gymnáziu, ktoré je osemročné. Týmto sa zmenil aj názov školy zo Školy pre mimoriadne nadané deti s pokusným overovaním na Školu pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium. V zmysle dodatku č. 3 k zriaďovacej listine č. OŠK-0016/2004-dod. zo dňa 6. septembra 2004 bola s účinnosťou od 1. septembra 2004 doplnená pôvodná zriaďovacia listina Školy pre mimoriadne nadané deti a Gymnázia o detašované sídlo v budove na Skalickej ulici č. 1 v Bratislave, z ktorého vyplýva, že ide o rozšírenie priestorov školy, ktorá s účinnosťou od 1. septembra 1999 (dodatok k zriaďovacej listine č.: PED -535/1999 zo dňa 27.08.1999) mala doplnený predmet činnosti školy o štúdium na gymnáziu, ktoré je osemročné. Na webovom sídle školy sú zverejnené Štátne vzdelávacie programy pre žiakov so všeobecným intelektovým nadaním, konkrétne ide o „Vzdelávací program pre žiakov so všeobecným intelektovým nadaním pre primárne vzdelávanie" a „Vzdelávací program pre žiakov so všeobecným intelektovým nadaním pre úplné stredné všeobecné vzdelávanie".

49. Kasačný súd sa stotožňuje so záverom krajského súdu, že primárne sa musí správny súd vysporiadať s otázkou aktívnej legitímácie sťažovateľa na podanie správnej žaloby proti napadnutému opatreniu a rovnako ako krajský súd dospel k záveru, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaný na podanie správnej žaloby proti napadnutému opatreniu.

50. Ako správne uviedli sťažovateľ, žalovaný aj krajský súd, žalobná legitímácia na podanie tzv. všeobecnej správnej žaloby je stanovená v § 178 S.s.p. a je procesnou podmienkou, nedostatok ktorej nie je odstrániteľný a vedie k odmietnutiu žaloba podľa § 98 ods. 1 písm. e) S.s.p. Zákon stanovuje vo vzťahu k aktívnej legitímácii fyzickej a právnickej osoby dve podmienky, ktoré musia byť kumulatívne splnené, a to 1/ postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie a 2/ ukrátenie na subjektívnych právach, ku ktorému došlo v súvislosti s vydaným rozhodnutím alebo opatrením. Základným znakom je, že ide o ukrátenie na vlastných subjektívnych právach žalobcu a žalobca sa preto touto žalobou nemôže domáhať ochrany práv iných osôb (napríklad žiakov). Vo vlastnom mene na ochranu práv iného subjektu ukráteného na právach rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy môže vystupovať iba prokurátor alebo iný subjekt na to výslovne oprávnený zákonom.

51. Kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že samosprávny kraj v rámci preneseného výkonu štátnej správy vykonáva zriaďovateľská pôsobnosť vo vzťahu k stredným školám a rozumie sa ňou finančné, personálne, materiálno-technické a priestorové zabezpečenie výchovno-vzdelávacieho procesu, prevádzky a riešenia havarijných situácií týchto škôl. Samosprávny kraj ďalej vytvára podmienky na výchovu a vzdelávanie a na plnenie povinnej školskej dochádzky v stredných školách, podmienky na zabezpečenie výchovy a vzdelávania detí a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a s mimoriadnym nadaním a talentom v školách a v školských zariadeniach, ktorých je zriaďovateľom. Úlohou samosprávneho kraja je každoročne aktualizovať regionálnu stratégiu výchovy a vzdelávania v stredných školách vo svojej územnej pôsobnosti, pričom pri aktualizácii vychádza z analýz a prognóz o vývoji trhu práce.

52. Vyššie opísané postavenie samosprávneho kraja ako zriaďovateľa strednej školy, ktorý na svojom území zastrešuje regionálnu politiku výchovy a vzdelávania v stredných školách, sa premietlo (okrem iného) aj do jeho postavenia pri organizácii prijímacieho konania podľa § 64 školského zákona. Samosprávny kraj ako zriaďovateľ gymnázií s osemročným vzdelávacím programom doručí orgánu

miestnej štátnej správy v školstve, t.j. okresnému úradu, odbor školstva, návrh počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok do 30. septembra, ktorý na základe kritérií podľa § 64 ods. 8 a po prerokovaní so zriaďovateľom, rozpíše počet žiakov určený ministerstvom školstva podľa § 64 ods. 4 školského zákona pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom v jeho územnej pôsobnosti; o prerokovaní vyhotoví písomný záznam. Orgán miestnej štátnej správy v školstve tento návrh rozpisu predloží s odôvodnením a písomným záznamom z prerokovania ministerstvu školstva do 30. októbra (§ 64 ods. 5). Následne postupom podľa § 64 ods. 6 zriaďovateľ môže podať ministerstvu školstva voči návrhu rozpisu odôvodnené námietky do siedmich pracovných dní odo dňa jeho zverejnenia, ktoré minister školstva pri schvaľovaní návrhu rozpisu spolu s odôvodneným návrhom rozpisu a písomným záznamom prerokovania preskúma a návrh rozpisu potvrdí, alebo zmení a rozpis počtu žiakov pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok zverejní ministerstvo školstva do 30. novembra na svojom webovom sídle.

53. Zo spisu vyplýva, že celý postup podľa § 64 školského zákona bol zachovaný aj vo vzťahu k sťažovateľovi ako gymnáziu s osemročným vzdelávacím programom, pričom záujmy školy vo vzťahu k orgánu miestnej štátnej správy hájil jeho zriaďovateľ, ktorým je nepochybne Bratislavský samosprávny kraj. Bratislavský samosprávny kraj podal voči návrhu rozpisu odôvodnené námietky, ktoré minister školstva vzal do úvahy, keďže došlo k zmene počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok z pôvodne navrhnutých 44 na výsledných 50.

54. Sťažovateľ založil svoju kasačnú sťažnosť na tom, že postup podľa § 64 ods. 4 až 8 školského zákona pozitívne a ani negatívne nevymedzuje *expressis verbis* okruh účastníkov konania a krajský súd akceptoval postavenie účastníka konania pre Bratislavský samosprávny kraj. Podľa sťažovateľa má v rámci administratívneho konania postavenie účastníka administratívneho konania *sui generis*, kedy *de facto* účastníkom administratívneho konania je, avšak práva a povinnosti vyplývajúce z tohto konkrétneho postavenia v administratívnom konaní vykonáva zo zákona zriaďovateľ sťažovateľa, teda Bratislavský samosprávny kraj. S týmto záverom sťažovateľa sa kasačný súd s poukazom na znenie § 64 školského zákona (najmä ods. 5 a 6) nestotožňuje a konštatuje, že nemožno prisvedčiť správnosti tvrdenia sťažovateľa, že nepriznaním postavenia účastníka administratívneho konania došlo k odmietnutiu spravodlivosti z formálnych dôvodov.

55. Školský zákon jednoznačne a jasne vymedzuje postup pri určovaní počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok, v ktorom musia byť zohľadnené kritériá stanovené v § 64 ods. 8 školského zákona, ako aj oprávnenia a povinnosti subjektov tohto administratívneho konania, medzi ktoré patrí orgán miestnej štátnej správy v školstve, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu resp. minister a zriaďovateľ gymnázia, ktorý je účastníkom konania. Skutočnosť, že školský zákon neobsahuje špeciálne ustanovenie o účastníkoch tohto administratívneho konania neznamena, že účastníctvo nie je normatívne vymedzené. Z § 64 ods. 7 je zrejme, že konečná právomoc určiť počet žiakov je zverená výlučne Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu resp. ministromi po uskutočnení vyššie opísaného postupu za účasti orgánu miestnej štátnej správy v školstve a zriaďovateľa. Podľa kasačného súdu zriaďovateľ sťažovateľa - Bratislavský samosprávny kraj, a nie sťažovateľ, vystupoval správne v pozícii účastníka administratívneho konania, v ktorom mohol uplatňovať (a aj tak urobil) svoje oprávnenia. Na tomto závere nemení nič ani skutočnosť, že sťažovateľ má právnu subjektivitu.

56. Podľa názoru kasačného súdu vzhľadom na postavenie samosprávnych krajov ako zriaďovateľov stredných škôl, ktorých úlohou je okrem iného vytvárať podmienky na výchovu a vzdelávanie v stredných školách, možno predpokladať, že Bratislavský samosprávny kraj zastupuje záujmy škôl resp. gymnázií v jeho územnom obvode. Vo vzťahu k sťažovateľovi sa tak stalo, a to jednak tým, že v žiadosti z 14.09.2018 navrhol kvótu 60 prijatých žiakov a aj tým, že 08.11.2018 podal odôvodnené námietky voči návrhu rozpisu. Nie je preto relevantná námietka sťažovateľa, že konanie Bratislavského samosprávneho kraja bolo v rozpore s jeho záujmami, a preto mu nemôže svedčať ani žalobná legitimácia. Bratislavský samosprávny kraj bol oprávnený účastníkom administratívneho konania, ktorého výsledkom bolo napadnuté opatrenie o schválení rozpisu žiakov.

57. Sťažovateľ podal správnu žalobu proti napadnutému opatreniu, ktorým mu bola určená kvóta na počet žiakov prvého ročníka. Pri skúmaní procesnej podmienky konania, a to žalobnej legitímácii je potrebné skúmať v súlade s § 177 a 178 S.s.p. skúmať, či bol sťažovateľ účastníkom administratívneho konania a či bol ukrátený na svojich subjektívnych právach. K účasti v administratívnom konaní sa vyjadril kasačný súd už vyššie a uzavrel, že sťažovateľ nebol účastníkom administratívneho konania. Ak by však aj pristúpil kasačný súd k argumentácii sťažovateľa, že je akýmsi účastníkom siu generis, nie je splnená ani podmienka ukrátenia na subjektívnych právach.

58. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal, že došlo k zásahu do (v žalobe konkretizovaných) práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. Z kasačnej sťažnosti s poukazom na § 440 ods. 2 však nevyplýva odôvodnenosť zásahu do subjektívnych práv žalobcu, ktorý mal byť spôsobený napadnutým opatrením. Sťažovateľ vo vzťahu k porušeniu subjektívneho práva sťažovateľa ako druhej podmienky na priznanie žalobnej legitímácie len zdôraznil, že postup vydávania napadnutého opatrenia voči sťažovateľovi bol v rozpore s konkrétnymi ustanoveniami školského zákona (sťažovateľ konkrétne ustanovenia v kasačnej sťažnosti neoznačil) a že nemalo ísť o postup podľa všeobecnej právnej úpravy školského zákona.

59. Námietky uplatnené v kasačnej sťažnosti nie sú spôsobilé spochybníť záver krajského súdu o tom, že právo sťažovateľa vykonávať výchovu a vzdelávanie detí so špeciálnym výchovno-vzdelávacími potrebami nemohlo byť priamo dotknuté a ani porušené. Školy, ktoré sú zaradené do siete škôl, majú právo vykonávať výchovu a vzdelávanie podľa školského zákona a toto právo sťažovateľa napadnutým opatrením nemohlo utrpieť. Kasačný súd dodáva, že školský zákon garantuje rovnocennosť stupňov vzdelania získaných v školách pre deti alebo žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami so stupňami vzdelania získanými v „bežných“ školách.

60. Kasačný súd v tejto súvislosti taktiež poznamenáva, že sám sťažovateľ súhlasil s názorom krajského súdu, že ak by došlo k vydaniu a aplikácii napadnutého opatrenia „podľa školského zákona“, tak v takom prípade citované právo sťažovateľa nemohlo byť dotknuté a ani porušené.

61. Podľa názoru kasačného súdu nemožno považovať za dôvodnú ani námietku sťažovateľa, že voči nemu nemal byť uplatnený postup podľa školského zákona. Pri takomto tvrdení je úlohou sťažovateľa potom špecifikovať, ktorý iný zákonom upravený postup, mal byť v jeho veci zohľadnený. Súčasne kasačný súd zdôrazňuje, že z kasačnej sťažnosti nemožno vyvodit' ani dôvody, pre ktoré nebolo možné namietať postup podľa § 64 školského zákona uplatniť a ani to, či a aký iný postup či režim sa na sťažovateľa vzťahuje. Sťažovateľ odkazoval len na žalobu a nedostatočné odôvodnenie uznesenia krajského súdu, čo nemožno považovať za dostatočné a už táto skutočnosť by stačila na vyhodnotenie irelevantnosti tejto námietky.

62. Kasačný súd však pristúpil k hodnoteniu tejto námietky so zreteľom na odôvodnenie krajského súdu a dospel k záveru, že záver krajského súdu bol správny a aj dostatočne odôvodnený aj s odkazom na príslušné ustanovenia školského zákona. Kasačný súd si dovoľí závery krajského súdu len zhrnúť, prípadne doplniť. Podľa § 103 ods. 1 školského zákona sa výchova a vzdelávanie detí s nadaním alebo žiakov s nadaním uskutočňuje v školách podľa školského zákona, so zameraním na rozvoj intelektového nadania detí a žiakov (všeobecného intelektového nadania). Zo znenia § 103 ods. 2, § 104 ods. 1 písm. b) a c) školského zákona výslovne vyplýva, že žiaci so všeobecným intelektovým nadaním sú žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a ich vzdelávanie prebieha v základnej a strednej škole pre deti s nadaním alebo žiakov s nadaním. Podľa § 108 ods. 3 sa na školy podľa § 104 ods. 1, teda na školy pre deti s nadaním vzťahujú ustanovenia tohto zákona o základnej škole a strednej škole a zdôrazňuje sa aj rovnosť vzdelania bez ohľadu na druh školy. V zmysle § 32 písm. a) je strednou školou aj gymnázium, ktoré je všeobecno-vzdelávacou, vnútorne diferencovanou strednou školou, ktorá pripravuje žiakov aj v osemročnom vzdelávacom programe a poskytuje úplné stredné všeobecné vzdelanie podľa § 16 ods. 4 písm. c). Kasačný súd a ani krajský súd nespochybňujú, že sťažovateľ je školou pre deti s nadaním, ktorá zabezpečuje vzdelávanie týchto žiakov so špeciálnymi výchovno-

vzdelávacími potrebami, pričom zo zriaďovacej listiny resp. listín, dodatkov aj zo štátnych vzdelávacích programov vyplýva, že zabezpečuje vzdelávanie týchto žiakov v základnej škole a na gymnáziu. Uvedenému zodpovedá i znenie zriaďovacej listiny, z ktorej vyplýva, že predmet činnosti Školy pre mimoriadne nadané deti s pokusným overovaním bol rozšírený o štúdium na gymnáziu, ktoré je osemročné a v tejto súvislosti bol zmenený aj názov školy na Škola pre mimoriadne nadané deti a Gymnázium. Na základe vyššie uvedeného neobstojí tvrdenie sťažovateľa, že je kvalifikovaný ako škola pre deti s nadaním, no nie je strednou školou.

63. Ako správne uviedol krajský súd v zmysle § 103 ods. 2 školského zákona, žiaci so všeobecným intelektovým nadaním sú žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, avšak vzdelávanie týchto detí alebo žiakov je zabezpečované v zmysle § 104 ods. 1 písm. b) a písm. c) školského zákona, tak ako už bolo vyššie uvedené, na základnej a strednej škole, na ktorú sa vzťahujú (§ 108 ods. 3 školského zákona) všeobecné ustanovenia školského zákona o základnej škole a strednej škole.

64. Pozornosti kasačného súdu neušlo, že školský zákon obsahuje pre prijímanie detí s nadaním alebo žiakov s nadaním ustanovenie § 105, avšak toto ustanovenie obsahuje len podmienky prijatia (preukázanie nadania a žiadosť zákonného zástupcu po diagnostike) a spôsob stanovenia kritérií na overenie špeciálnych schopností, zručností alebo nadania, a nie špeciálne podmienky na určovanie kvóty počtu žiakov prvého ročníka gymnázií, a preto je potrebné aj pre školy pre deti s nadaním aplikovať všeobecný postup podľa § 64 školského zákona vo vzťahu k určeniu počtu žiakov.

65. Na základe vyššie opísaných záverov je nutné podľa kasačného súdu uzavrieť, že postup podľa § 64 ods. 5 a 6 školského zákona bola možné uplatniť vo vzťahu k sťažovateľovi a vydaním opatrenia nemohlo byť ani nebolo dotknuté subjektívne právo sťažovateľa.

66. Záverom považuje Najvyšší súd za potrebné sa stručne vyjadriť k námietke týkajúcej sa nenariadenia pojednávania zo strany správneho súdu, o ktoré sťažovateľ žiadal. Z ustanovenia § 107 ods. 1 písm. a) S.s.p. vyplýva, že predseda senátu nariadi na prejednanie veci samej pojednávanie, ak o to požiadajú aspoň jeden z účastníkov konania. Nakoľko napadnuté uznesenie správneho súdu je rozhodnutím procesným (odmietnutie žaloby), nejde teda o rozhodnutie vo veci samej, preto sa na správny súd povinnosť nariadiť pojednávanie v predmetnej veci nevzťahuje.

67. Kasačný súd k námietke sťažovateľa týkajúcej sa nedostatočného odôvodnenia záveru krajského súdu o odmietnutí žaloby dodáva, že krajský súd sa v odôvodnení uznesenia dostatočne zaoberal relevantnými argumentmi týkajúcimi sa aktívnej vecnej legitímácie sťažovateľa (účastníctvo v administratívnom konaní, postavenie sťažovateľa ako strednej školy so zreteľom na výchovu a vzdelávanie detí s nadaním, možnosť aplikácie postupu podľa § 64 školského zákona), a preto nemožno rozhodnutie, v ktorom krajský súd nedal odpoveď na úplne všetky sťažovateľom nastolené otázky, resp. nereagoval na každý argument, bez ďalšieho považovať za arbitrárne, nedostatočne odôvodnené či nezákonné. Uznesením krajského súdu nedošlo k odmietnutiu spravodlivosti.

68. V tejto súvislosti Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované právo účastníka na spravodlivé súdne konanie (m. m. IV. ÚS 112/05, I. ÚS 117/05). Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom všeobecných súdov nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť tento právny názor svojím vlastným (II. ÚS 134/09, I. ÚS 417/08, III. ÚS 465/2016).

69. Zvyšnými argumentmi a námietkami sťažovateľa sa kasačný súd nezaoberal, nakoľko išlo o pôvodnú žalobnú argumentáciu, ktorá smerovala k meritu preskúmvanej veci. V tejto súvislosti kasačný súd

zdôrazňuje ustanovenie § 440 ods. 2 S.s.p., v zmysle ktorého dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

70. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si aj Najvyšší súd osvojil záver, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby, krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. e) S.s.p. odmietol, a preto je potrebné kasačnú sťažnosť postupom podľa § 457 ods. 2 a § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietnuť.

Podľa § 461 S.s.p. v citovanom znení kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

71. Kasačný súd podľa § 447 ods. 1 S.s.p. nevyhovел návrhu sťažovateľa a nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok, pretože sťažovateľ nepreukázal, že právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu mu hrozí závažná ujma. Kasačný súd uvádza, že rozhodnutie správneho súdu o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti má výnimočný charakter a je nutné k nemu pristupovať skôr reštriktívne. Hrozbu závažnej ujmy pritom musí sťažovateľ nielen deklarovať, ale aj preukázať.

72. Kasačný súd poznamenáva, že sťažovateľ v konaní pred krajským súdom žiadal priznať odklad vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia a tejto jeho žiadosti nebolo vyhovené. Ak by teda aj kasačný súd priznal odkladný účinok kasačnej sťažnosti a odložil by účinky uznesenia krajského súdu o odmietnutí žaloby, neprinieslo by to sťažovateľom želaný následok odkladu vykonateľnosti napadnutého opatrenia. Vzhľadom na to, že podľa kasačného súdu nenastali také výnimočné okolnosti, ktoré by odôvodňovali nutnosť priznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti, rozhodol kasačný súd v súlade s § 447 ods. 1 S.s.p. o nepriznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

73. Kasačný súd poukazuje aj na to, že o tomto návrhu nebolo potrebné výslovne rozhodnúť, lebo vzhľadom na dĺžku konania o kasačnej sťažnosti bolo možné aplikovať záver vyplývajúci zo základného princípu konania zakotveného v ustanovení § 5 ods. 7 S.s.p., t.j. neefektívnosť rozhodovania o návrhu vtedy, ak kasačný súd o kasačnej sťažnosti vecne rozhodne bez meškania, t.j. bezodkladne po tom, čo mu je predložená spolu s vyjadreniami účastníkov, lebo za tejto situácie skutočnosti tvrdené v návrhu ako dôvod pre priznanie odkladného účinku nemôžu ani nastať.

Podľa § 5 ods. 7 S.s.p. v citovanom znení správny súd sám určuje poradie jednotlivých procesných úkonov tak, aby konanie pred ním bolo rýchle a hospodárne.

74. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a žalovaným ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

75. Toto uznesenie kasačného súdu bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov, § 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).