



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 468/2021-34

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu (sudca spravodajca) a zo sudcov Ladislava Duditša a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej advokátskou kanceláriou [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], v mene ktorej koná advokátka a konateľka [REDAKOVANÉ], proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 11/2019-263 z 25. apríla 2019 a uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sžk 31/2019 z 26. mája 2020 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 14. septembra 2020 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 1 a 2, čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a práva (ďalej len „listina“) na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 13 dohovoru rozhodnutiami všeobecných súdov označenými v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka podala na krajskom súde všeobecnú správnu žalobu proti Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. 2018/15541:1-10Bo z 29. novembra 2018 (ďalej len „opatrenie žalovaného“) v časti upravujúcej maximálny počet prijímaných žiakov do prvého ročníka osemročného gymnázia u sťažovateľky.

3. Krajský súd žalobu sťažovateľky uznesením č. k. 1 S 11/2019-263 z 25. apríla 2019 (ďalej len „uznesenie krajského súdu“) odmietol z dôvodu, že bola podaná zjavne neoprávnenou osobou. Proti predmetnému rozhodnutiu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, ktorú Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) uznesením č. k. 1 Sžk 31/2019 z 26. mája 2020 (ďalej len „uznesenie najvyššieho súdu“) zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľky

4. Sťažovateľka uviedla, že opatrením žalovaného bol voči nej aplikovaný všeobecný postup prijímania na vzdelávanie na stredných školách v zmysle zákona 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“), ktorým jej podľa § 64 školského zákona bol určený v školskom roku 2019/2020 maximálny počet žiakov prijatých do prvého ročníka osemročného gymnázia. Nezákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného spočíva v aplikácii všeobecnej právnej úpravy § 64 školského zákona voči sťažovateľke napriek tomu, že táto právna úprava sa na prijímacie konanie sťažovateľky nevzťahuje, ale je potrebné aplikovať špeciálnu právnu úpravu v § 103 až § 106 školského zákona, pretože sťažovateľka nie je tzv. strednou školou podľa § 32 školského zákona, ale je tzv. školou pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. Posúdenie tejto otázky bolo meritom podanej žaloby.

5. Sťažovateľka vychádzala z predpokladu, že žiak sa zúčastní celého vzdelávacieho programu, na ktorý bol po úspešnom absolvovaní prijímacieho konania prijatý a ktorý tvorí od nástupu do prvého ročníka primárneho vzdelávania (tzv. základnej školy) až po maturitu jednotný celok. Prijímacie konanie sťažovateľka realizuje len pri nástupe do prvého ročníka, žiadne ďalšie prijímacie konanie nevykonáva.

6. Sťažovateľka je zaradená v rámci siete škôl ako [REDAKOVANÉ], pričom časť, na ktorej prebieha výučba podľa štátneho vzdelávacieho [REDAKOVANÉ] prostredníctvom základu formálne postaveného na osnovách osemročného gymnázia, je evidovaná ako elokované pracovisko k špeciálnej základnej škole, teda nie ako gymnázium alebo stredná škola. Sťažovateľka nie je evidovaná v časti siete škôl, v ktorej sú evidované gymnáziá zriadené samosprávnymi krajmi (absencia formálnej podmienky), a preto je aplikácia všeobecných ustanovení § 64 ods. 4 až 8 školského zákona vo vzťahu k sťažovateľke vylúčená. Súčasne sťažovateľka nespĺňa ani materiálnu podmienku pre uplatnenie uvedeného ustanovenia, pretože nie je samostatným gymnáziom s osemročným vzdelávacím programom, na ktorý by sa vykonávalo prijímacie konanie. Sťažovateľka je [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] trvajúcim vzdelávacím programe, a preto spĺňa podmienky na jej kvalifikáciu podľa § 27 ods. 2 písm. g) školského zákona, teda je školou pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a nie je strednou školou v zmysle § 32 školského zákona.

7. Žalovaný vydaním opatrenia postupoval v rozpore so zákonom, keď *de facto* prikázal, koľko detí a žiakov má byť na Slovensku [REDAKOVANÉ]. Skutočnosť, že u sťažovateľky študujú žiaci s nadpriemernými učebnými výsledkami, preukazuje nezmyselnosť regulácie počtu jej žiakov. Výsledkom aplikácie opatrenia žalovaného tak nie je určenie počtu prijímaných žiakov, ale určenie počtu žiakov, ktorých musí sťažovateľka zo vzdelávacieho programu [REDAKOVANÉ] po ukončení

piateho ročníka bez akéhokolvek zákonného, logického a pragmatického dôvodu vylúčiť, čím dochádza k porušovaniu ich práv vyplývajúcich z § 144 ods. 2, 3 a 5 školského zákona.

8. Sťažovateľka potrebu priznania jej aktívnej legitimácie v žalobe odvodzovala z § 27 ods. 5 školského zákona. Vzhľadom na skutočnosť, že vydaniu opatrenia žalovaného predchádzalo konanie viacerých subjektov vrátane zriaďovateľa školy, ktoré možno považovať za odporujúce zákonu, nemôže vecná legitimácia svedčiť zriaďovateľovi, ale len samotnej sťažovateľke.

9. Opatrením žalovaného došlo k zásahu do práva sťažovateľky vychovávať a vzdelávať deti s preukázaným nadaním a tiež zásahu do práva sťažovateľky prijímať na výchovu a vzdelávanie deti s preukázaným nadaním, a to v nadväznosti na zásah do princípu právnej istoty.

10. Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že sťažovateľka nebola účastníkom administratívneho konania, a preto nebola aktívne vecne legitimovaná a tiež nemohlo byť opatrením žalovaného porušené akékoľvek právo sťažovateľky vychovávať a vzdelávať deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. S uvedenými dôvodmi sa stotožnil aj najvyšší súd pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľky. Podľa názoru sťažovateľky z dôvodu jej neuznania za subjekt práva došlo zo strany oboch konajúcich všeobecných súdov k obmedzenému prístupu sťažovateľky k súdu.

11. Kasačný súd nesprávne doplnil argumentáciu krajského súdu, že zriaďovateľ sťažovateľky konal v súlade s § 64 školského zákona v záujme sťažovateľky, keďže navrhol kvótu 60 prijatých žiakov a podal námietky, a preto nie je dôvod, aby za sťažovateľku nekonal zriaďovateľ i v súdnom konaní. Nesprávnosť tejto argumentácie spočíva podľa názoru sťažovateľky v tom, že zriaďovateľ sťažovateľky nekonal v súlade s oprávnenými záujmami sťažovateľky ani v súlade s aktuálne platnou a účinnou právnou úpravou. Na vyslovenie tohto právneho záveru by konajúce všeobecné súdy podľa sťažovateľky museli najskôr vyriešiť otázku merita veci, teda odpovedať na argumentáciu sťažovateľky. Krajský súd aj najvyšší súd vyslovili právny záver, že postup podľa § 64 školského zákona voči sťažovateľke je zákonný, s čím nemožno súhlasiť, pretože tento záver je svojvoľný, bez posúdenia argumentácie sťažovateľky, vychádzajúci výlučne z argumentácie žalovaného.

12. Uvedeným formálnym postupom tak konajúce súdy aj *pro futuro* uložili sťažovateľke obmedzenie viesť akýkoľvek spor týkajúci sa jej práv, a to aj za predpokladu, že zriaďovateľ sťažovateľky bude súčasťou subjektov porušujúcich jej práva.

13. Vo vzťahu k druhému dôvodu odmietnutia žaloby sťažovateľky, teda že nemohlo dochádzať k porušeniu jej práva vychovávať a vzdelávať deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, oba konajúce súdy vyvodili tento záver opäť výlučne z prezumpcie zákonnosti postupu podľa § 64 školského zákona voči sťažovateľke bez meritórneho preskúmania žaloby. V opačnom prípade by krajský súd nemohol postupovať podľa § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), ale žalobu by musel zamietnuť a následne najvyšší súd by musel kasačnej sťažnosti sťažovateľky vyhovieť. Kasačný súd sa argumentácii sťažovateľky vyhol odkazom na domnelé porušenie § 440 ods. 2 SSP, ktorého sa sťažovateľka mala dopustiť tým, že pri odôvodňovaní nesprávnosti záverov krajského súdu len poukázala na svoje skoršie podanie uskutočnené pred krajským súdom. Takýto postup kasačného súdu podľa sťažovateľky

neobstojí, pretože tento síce pristúpil k hodnoteniu námietok sťažovateľky, ale výlučne so zreteľom na odôvodnenie uznesenia krajského súdu bez toho, aby vzal do úvahy argumentáciu sťažovateľky uvedenú v žalobe. Sťažovateľka zastáva názor, že dôvody kasačnej sťažnosti vymedzila riadne, a preto postup najvyššieho súdu vníma sťažovateľka ako formalistický.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

14. Podstatou ústavnej sťažnosti je namiatané porušenie práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 48 ods. 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 a čl. 38 ods. 2 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojení s čl. 13 dohovoru) uznesením krajského súdu a uznesením najvyššieho súdu v konaní o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného, ktorým bol sťažovateľke určený maximálny počet prijatých žiakov pre prvý ročník osemročného štúdia v školskom roku 2019/2020. K porušeniu označených práv malo dôjsť v dôsledku toho, že v predmetnej veci podľa sťažovateľky neboli splnené zákonné podmienky pre odmietnutie ňou podanej žaloby a pre zamietnutie sťažovateľkou následne podanej kasačnej sťažnosti. V oboch prípadoch sú podľa sťažovateľky rozhodnutia všeobecných súdov založené na nesprávnom právnom posúdení nedostatku jej aktívnej vecnej legitímácie, ako aj jej tvrdení o porušení práva vychovávať a vzdelávať deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, čím došlo k odňatiu možnosti konať pred súdom. Napadnuté rozhodnutia považuje sťažovateľka za nedostatočne odôvodnené, svojvoľné a arbitrárne.

III.1. K namiatanému porušeniu označených práv uznesením krajského súdu:

15. Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, z ktorého vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť, a preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, III. ÚS 514/2017).

16. Ústavnou sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu nadobudlo jeho doručením účastníkom konania právoplatnosť [§ 145 ods. 1 SSP], pretože správne súdnictvo je po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku (1. júla 2016) budované na báze jednoinštančnosti. Napriek tomu je proti nemu prípustná kasačná sťažnosť. Túto procesnú možnosť sťažovateľka využila a o jej kasačnej sťažnosti bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd.

17. Kasačná sťažnosť predstavuje procesnú platformu, ktorou sa žalobca v správnom súdnictve môže účinne domáhať ochrany subjektívnych základných práv (či už procesnej povahy, alebo hmotnej povahy), ku ktorých porušeniu malo podľa jeho názoru dôjsť rozhodnutím správneho súdu, ktorým sa konanie o žalobe končí. Niet totiž pochyb, že procesné odmietnutie správnej žaloby má priamy dopad na podobu poskytovanej súdnej ochrany (m. m. III. ÚS 33/2018).

18. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľky v tejto časti z dôvodu nedostatku právomoci podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

III.2. K namietanému porušeniu označených práv uznesením najvyššieho súdu:

19. Ústavný súd vo svojej judikatúre konštantne zdôrazňuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ústavnosti (čl. 124 ústavy) nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov, a že jeho úloha sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (II. ÚS 56/2020).

20. K čl. 46 ods. 2 ústavy ústavný súd konštatuje, že táto ústavná norma upravuje primárne právo toho, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa za zákonom splnených podmienok na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Výklad ustanovení Správneho súdneho poriadku zo strany súdu pri rozhodovaní o splnení podmienok na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy musí rešpektovať ústavné garancie práva na súdnu ochranu.

21. Ústavný súd už v minulosti konštatoval, že správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Účelom správneho súdnictva teda nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 596/2012, I. ÚS 178/2014, III. ÚS 502/2015, II. ÚS 588/2016).

22. V danom prípade je pre ústavný súd zásadné posúdenie, či najvyšší súd ako kasačný súd rozhodol ústavne akceptovateľným spôsobom, keď zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky proti napadnutému uzneseniu krajského súdu, ktorým tento odmietol správnu žalobu sťažovateľky s poukazom na tú skutočnosť, že bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

23. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím tohto orgánu a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, ale aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takúto možnosť reálne nepripúšťajú. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (napr. I. ÚS 66/98, I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 288/05, II. ÚS 389/09, III. ÚS 288/2016).

24. Najvyšší súd preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré jeho vydaniu predchádzalo, v medziach a rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Po zrekapitulovaní doterajšieho priebehu konania, kasačnej sťažnosti, vyjadrenia protistrany, poukázaní na príslušné ustanovenia Správneho súdneho poriadku a školského zákona najvyšší súd svoje negatívne rozhodnutie dostatočne odôvodnil. S poukazom na námietky uvádzané

sťažovateľkou ústavný súd po preskúmaní napadnutého uznesenia najvyššieho súdu musí uviesť, že sa s nimi nie je možné stotožniť. Najvyšší súd sa ústavne akceptovateľným spôsobom a tiež pomerne obsérne (body 49 až 59 napadnutého uznesenia) vysporiadal s otázkou nedostatku aktívnej legitímácie sťažovateľky, ktorú ako procesnú podmienku vyplývajúcu z § 178 SSP (ktorej nedostatok je neodstrániteľný) bolo potrebné vyriešiť primárne. Kasačný súd dospel (rovnako ako krajský súd) k právnemu záveru, že vzhľadom na absenciu postavenia sťažovateľky ako účastníka dotknutého administratívneho konania, ako i nenaplnenie podmienky ukrátenia na subjektívnych právach sťažovateľka aktívnou legitímáciou v súdnom konaní o preskúmanie opatrenia žalovaného nedisponuje. V bodoch 61 až 64 odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyšší súd meritorne vyhodnotil i námietku sťažovateľky, že voči nej nemal byť aplikovaný postup podľa školského zákona, keď, stotožňujúc sa s odôvodnením uznesenia krajského súdu a odkazujúc naň, sa obmedzil na rozvinutie jeho častí a doplnenie jeho záverov. Kasačný súd v súlade s príslušnými ustanoveniami školského zákona (§ 103, § 104, § 108, § 32), ako i v zmysle zriaďovacej listiny sťažovateľky konštatoval, že neobstojí jej tvrdenie, že nie je strednou školou. Uvedený právny záver determinuje i aplikáciu všeobecných ustanovení školského zákona o základnej škole a strednej škole, teda i školským zákonom upravený postup vo vzťahu k určeniu počtu prijatých žiakov podľa § 64 školského zákona.

25. Vychádzajúc z uvedeného, preto podľa názoru ústavného súdu nie je možné napadnuté uznesenie najvyššieho súdu označiť za zjavne neodôvodnené, svojvoľné ani za arbitrárne, teda také, ktoré by bolo založené na právnych záveroch nemajúcich oporu v zákone, resp. popierajúcich podstatu, zmysel a účel v predmetnom konaní aplikovaných ustanovení právnych predpisov. Z ústavnoprávneho hľadiska nie je dôvod na spochybnenie záverov napadnutého rozhodnutia. Je ho možné označiť za ústavne konformné, bez znakov svojvoľnosti (arbitrárnosti) alebo ústavnej neudržateľnosti. Jeho vydaním sťažovateľke nebola odňatá možnosť konať pred súdom, pretože všeobecné súdy o jej žalobe a kasačnej sťažnosti riadne a zákonne rozhodli v súlade s platným právnym poriadkom.

26. Sťažovateľka v danom prípade neobhájila svoje tvrdenia o porušení označených práv, jej námietky majú charakter bežnej polemiky na úrovni zákona, ktorá nemá ústavnoprávny charakter. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

27. S poukazom na uvedené závery ústavný súd ústavnú sťažnosť smerujúcu proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 21. septembra 2021

Libor Duľa
predseda senátu