

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 8Svk/26/2024  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0923100225  
Dátum vydania rozhodnutia: 19. 12. 2024  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Anita Filová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:0923100225.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Anity Filovej (sudkyňa spravodajkyňa), zo sudkyne Mgr. Kristíny Babiakovej a zo sudcu JUDr. Rastislava Dlugoša, PhD., vo veci žalobcov: 1/ Y. S., trvale bytom K. XXX, zdržiava sa na adrese: W. XXX, XXX XX W. a 2/ S. S., trvale bytom W. XXX, XXX XX W., obaja právne zastúpení: Mgr. Vanda Durbáková, Krivá 23, 040 01 Košice, proti žalovanému (sťažovateľovi): Obec Torysa, Torysa 28, 082 76 Torysa, IČO: 00 327 883, právne zastúpený: JUDr. Martin Staroň, Advokátska kancelária, Hlavná 89, 080 01 Prešov, o preskúmanie zákonnosti žalovaného č. TOR-2023/471-Obc z 18. mája 2023, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach č. k. 2S/7/2023-86 zo 14. mája 2024, takto

### rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .  
II. Žalobcom 1/ a 2/ p r i z n á v a právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania.

### odôvodnenie:

#### I. Priebeh administratívneho konania

1. Zákonný zástupca maloletej T. S. (ďalej aj ako „maloletá“) - otec S. S. (žalobca 2/) podal prihlášku na vzdelávanie svojej dcéry na základnej škole v Toryse na školský rok 2023/2024.

2. Dňa 23.03.2023 vydal riaditeľ Základnej školy s materskou školou Torysa ako orgán príslušný na rozhodovanie podľa § 5 ods. 3 písmeno a) a b) zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve rozhodnutie č. TO-2023/059-ZSSMS-01, ktorým o žiadosti zákonného zástupcu maloletej T. S. rozhodol tak, že maloletú neprijíma na základné vzdelávanie z dôvodu, že škola nie je spádovou školou maloletej žiačky podľa § 20 ods. 5 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“). Proti tomuto rozhodnutiu podali zákonní zástupcovia maloletej T. S. (žalobcovia 1/ a 2/) odvolanie.

3. Žalovaný rozhodol o odvolaní rozhodnutím č. TOR-2023/471-Obc z 18. mája 2023 (ďalej aj ako „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie žalovaného“) tak, že odvolanie zamietol a potvrdil rozhodnutie vydané riaditeľom Základnej školy s materskou školou Torysa (ďalej aj ako „správny orgán prvého stupňa“ alebo „riaditeľ základnej školy“). V odôvodnení uviedol, že rodičia maloletej T. S. uviedli ako adresu trvalého pobytu obec Ostrovany, Obec Torysa nemá podpísanú dohodu o spoločnom školskom obvode s obcou Ostrovany, a teda zákonný zástupca vybral pre svoje dieťa inú ako spádovú školu. Riaditeľ základnej školy s materskou školou rozhodol o neprijatí maloletej na vzdelávanie z dôvodu, že škola v obci Torysa nie je spádovou školou maloletej. Taktiež poukázal na to, že obec Ostrovany má zriadenú základnú školu a nie je susednou obcou obce Ostrovany. Na záver konštatoval, že riaditeľ základnej školy pri svojom rozhodovaní neporušil platné právne predpisy.

II. Konanie na správnom súde a rozhodnutie správneho súdu

4. Žalobcovia podali proti rozhodnutiu žalovaného včas žalobu, ktorou sa domáhali jeho zrušenia, ako aj zrušenia rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa. Tvrdili, že rozhodnutie žalovaného je nezákonné a bolo ním zasiahnuté do práv maloletej, boli porušené jej záujmy a je diskriminačné. Maloletej T. S. nemôže byť na ujmu to, že žije v rómskej komunite. Navrhli, aby správny súd vyžiadal od žalovaného - ako zriaďovateľa školy - informáciu o kapacite školy a taktiež o tom, či v školskom roku 2023/2024 boli prijaté na vzdelávanie deti, pre ktoré táto škola nie je spádovou školou. A ak by sa preukázalo, že boli prijaté aj takéto deti, ktoré nie sú rómskeho pôvodu, išlo by o porušenie zásady rovnakého zaobchádzania.

5. Podľa názoru žalobcov žalovaný nesprávne vec posúdil, keď zamietol odvolanie a potvrdil, že jediným dôvodom pre neprijatie je skutočnosť, že nejde o spádovú školu. Taktiež namietali, že žalovaný nezohľadnil právnu úpravu, ktorá umožňuje prijať na vzdelávanie aj dieťa, ktoré patrí do inej spádovej školy.

6. Ďalej namietali nedostačujúce zistenia skutkového stavu - konkrétne, že žalovaný nezohľadnil záujem maloletej spočívajúci v tom, že dlhodobo býva v obci Torysa s rodičmi, ani sa nezaoberal tým, či škola má voľné kapacity. Namietali, že žalovaný nezohľadnil skutočnosť, že riaditeľ základnej školy prijal na vzdelávanie deti s trvalým pobytom z iných obcí a ani neprihliadol na to, že rodičia nevedia zabezpečiť každodennú dochádzku maloletej do školy v Ostrovanoch.

7. Žalobcovia tiež namietali, že rozhodnutie je nepreskúmateľné, že žalovaný sa nevysporiadal s odvolacími námietkami a v napadnutom rozhodnutí absentuje poukaz na kritériá prijatia/neprijatia.

8. Správny súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom č. k. 2S/7/2023-86 zo 14. mája 2024 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) vyhovel podanej žalobe, napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

9. Správny súd konštatoval, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov - v rozhodnutí absentuje vysporiadanie sa s námietkami žalobcov uvedenými v ich odvolaní. Taktiež v rozhodnutí absentuje jeho správna úvaha o tom, prečo a z akých dôvodov bolo pri námietke žalobcov o nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia riaditeľa základnej školy namieste jeho rozhodnutie potvrdiť. Rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné aj z dôvodu absencie správnej úvahy žalovaného vo vzťahu k odvolacej námietke žalobcov ohľadne obvyklého pobytu maloletej T. S. v obci Torysa a možnosti maloletej študovať na inej ako spádovej škole. V rozhodnutí absentuje aj správna úvaha žalovaného ohľadom kritérií pre neprijatie maloletej na vzdelávanie na Základnú školu s materskou školou Torysa a zároveň nie je ani zrejmé, ako sa žalovaný vysporiadal s odvolacou námietkou žalobcov ohľadom prijatia iných maloletých detí. Z rozhodnutia žalovaného nebolo ani zrejmé, akými kritériami sa pri možnosti danej ustanovením § 20 ods. 5 školského zákona žalovaný spravoval, keď potvrdil rozhodnutie riaditeľa základnej školy o neprijatí maloletej na vzdelávanie na tejto základnej škole z dôvodu, že nie je spádovou školou.

10. Správny súd nespochybnil, že vo výlučnej kompetencii riaditeľa je rozhodnutie o prijatí resp. neprijatí maloletého dieťaťa na vzdelávanie, avšak spochybnil spôsob, akým riaditeľ základnej školy posúdil žiadosť zákonných zástupcov maloletej T. S. a že nebolo zrejmé, či pri posudzovaní jej žiadosti postupoval transparentne, keďže z rozhodnutia nebolo zrejmé, ktorá skutočnosť bola natoľko významne negatívna pre posúdenie žiadosti zákonného zástupcu maloletej v porovnaní so žiadosťami iných žiakov, ktorí boli prijatí na túto školu a taktiež nebolo zrejmé, čo bolo rozhodujúce pre potvrdenie prvostupňového rozhodnutia.

11. K ostatným námietkam (námietka nesprávneho právneho posúdenia a nedostatočne zisteného skutkového stavu) správny súd s ohľadom na nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného pre nedostatok dôvodov (ktorá je základnou prekážkou každého súdneho prieskumu) nezaujal stanovisko, nakoľko tieto námietky boli aj obsahom odvolania, avšak žalovaný sa s nimi v odvolaní nevysporiadal, takže išlo by len o polemiku správneho súdu.

12. Správny súd tiež konštatoval, že nezákonným rozhodnutím bolo porušené právo maloletej na základné vzdelanie, ktoré jej garantuje Ústava SR.

13. Správny súd zaviazal žalovaného vysporiadať sa dostatočne s námietkami žalobcov ohľadne tvrdeného obvyklého pobytu maloletého dieťaťa v obci Torysa a možnosti vzdelávať sa aj na inej ako spádovej škole a uviesť správnu úvahu, ktorou bol vedený pri vysporiadaní sa s týmito námietkami.

III. Kasačná sťažnosť žalovaného a stanovisko žalobcov k nej

14. Žalovaný (ďalej aj len „sťažovateľ“) podal proti napadnutému rozsudku kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnil s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny súdny poriadok“ alebo „SSP“) nesprávnym právnym posúdením.

15. Namietal, že preskúmané rozhodnutie je vecne správne a zákonné, má zákonom predpísané náležitosti a dostatočne sa v ňom vysporiadal aj s námietkami žalobcov.

16. Určujúcim kritériom pre určenie spôsobu plnenia povinnej školskej dochádzky je výlučne trvalý pobyt dieťaťa a riaditeľ školy je povinný prednostne prijať na plnenie povinnej školskej dochádzky žiakov, ktorí majú trvalý pobyt v školskom obvode spádovej školy a zákon mu neukladá povinnosť prijať dieťa, ktoré má trvalý pobyt v školskom obvode inej spádovej školy. Neprijatím takéhoto dieťaťa nie je porušený žiadny právny predpis a teda nie je nezákonné. Podľa názoru sťažovateľa tento nie je povinný ani zohľadniť stav, ak dieťa fakticky žije v obci Torysa, ale nemá tam trvalý pobyt, keďže mu to žiadny zákon neukladá.

17. Sťažovateľ ďalej uviedol, že Základná škola s materskou školou Torysa s ohľadom na svoju kapacitu a materiálno-technické vybavenie prednostne prijíma deti s trvalým pobytom v obci Torysa a deti, ktoré absolvovali predprimárne vzdelávanie v obci Torysa. Tiež trval na tom, že v školskom roku 2023/2024 nebol prijatý na vzdelávanie žiadny žiak s trvalým pobytom mimo obce Torysa.

18. Podľa sťažovateľa žalobcovia nežiadali o trvalý pobyt ich dcéry v obci Torysa, ani nekontaktovali sťažovateľa prostredníctvom terénnych, prípadne sociálnych pracovníkov, a ich maloletá dcéra neabsolvovala v obci Torysa ani predprimárne vzdelávanie.

19. S poukazom na uvedené sťažovateľ žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

20. Žalobcovia sa ku kasačnej sťažnosti vyjadrili v tom smere, že nie je dôvodná, rozsudok správneho súdu spočíva v správnom právnom posúdení, je zákonný a náležite odôvodnený. Sťažovateľ sa podľa ich názoru k argumentom správneho súdu v kasačnej sťažnosti vôbec nevyjadril, len opätovne uvádzal už použitú právnu argumentáciu.

21. Žalobcovia trvajú na tom, že celá ich rodina dlhodobo žije v obci Torysa, ale obec odmieta evidovať žalobkyňu 1/ na trvalý pobyt, čo má za následok, že odmieta prijať jej deti na vzdelávanie. Ak by sa ich dcéra T. v obci Torysa nezdržiavala, neexistoval by dôvod, aby sa domáhali jej prijatia do miestnej základnej školy. Žalobcovia tiež poukázali na skutočnosť, že im je známy prípad žiaka A. R., ktorý má trvalý pobyt v Pečovskej Novej Vsi (z rovnakého dôvodu, že jeho matku obec odmieta zaevidovať na trvalý pobyt) a tento bol na základnú školu v obci Torysa prijatý.

IV. Argumentácia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

22. Vec bola predložená Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky (ďalej v texte aj ako len „Najvyšší správny súd“) 23. septembra 2024. Vec bola náhodným spôsobom pridelená do ôsmeho senátu Najvyššieho správneho súdu a v tomto senáte bola pridelená ako sudkyňa spravodajkyňa sudkyňa JUDr. Anite Filovej.

23. Najvyšší správny súd po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP) a má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), pričom dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná.

24. Predmetom súdneho prieskumu v danej veci bolo posúdenie, či prvostupňové rozhodnutie riaditeľa základnej školy spolu s rozhodnutím žalovaného spĺňajú kritériá riadne odôvodnených rozhodnutí. A spornou otázkou, ku ktorej riešeniu bol kasačný súd vyzvaný, bolo, či odôvodnenie rozhodnutia riaditeľa základnej školy spolu s rozhodnutím žalovaného vo vzťahu k neprijatiu maloletej T. S. na vzdelávanie v základnej škole v obci Torysa spĺňajú zákonné kritériá kladené na rozhodnutie orgánu verejnej správy v podobe jeho určitosti, zrozumiteľnosti a preskúmateľnosti.

25. V práve posudzovanej veci mal kasačný súd preukázané, že zákonný zástupca maloletej T. S. - otec S. S. podal žiadosť (prihlášku) o prijatie dcéry na základné vzdelávanie v Základnej škole s materskou školou Torysa. Riaditeľ Základnej školy Torysa rozhodol o neprijatí maloletej T. S. na vzdelávanie v školskom roku 2023/2024 s odôvodnením, že škola nie je jej spádovou školou. Žalovaný následne zamietol podané odvolanie žalobcov a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil s odôvodnením, že riaditeľ pri rozhodovaní neporušil platné právne predpisy a obec Ostrovany (kde má maloletá trvalý pobyt) má zriadenú základnú školu a nemá podpísanú zmluvu o spoločnom školskom obvode s obcou Torysa.

26. Podľa § 20 ods. 2 školského zákona žiak plní povinnú školskú dochádzku v základnej škole v školskom obvode, v ktorom má trvalý pobyt (ďalej len "spádová škola"), ak zákonný zástupca pre svoje dieťa nevyberie inú základnú školu. Žiak môže plniť povinnú školskú dochádzku v inej ako spádovej škole, ak ho riaditeľ tejto školy prijme na základné vzdelávanie. Na uvedené ustanovenie ďalej nadväzuje § 60 ods. 1 školského zákona, podľa ktorého sa na základné vzdelávanie prijíma dieťa, ktoré splnilo

podmienky podľa § 19 a o ktorého prijatie na základe zápisu podľa § 20 ods. 2 požiadal zákonný zástupca do spádovej školy alebo inej školy podľa výberu zákonného zástupcu.

27. Zákonný zástupca maloletej si splnil svoju povinnosť vyplývajúcu mu z ustanovenia § 20 ods. 2 školského zákona a prihlásil svoje dieťa - T. S. na plnenie povinnej školskej dochádzky v základnej škole nachádzajúcej sa v obci Torysa.

28. V posudzovanom prípade nie je sporné, že zákonný zástupca vybral pre svoje maloleté dieťa inú ako spádovú školu, pričom túto možnosť mu dáva priamo zákon prostredníctvom už uvedeného ustanovenia § 20 ods. 2 školského zákona. Zákonný zástupca touto voľbou postupoval v súlade so zákonom. Podmienkou na to, aby si dieťa plnilo svoju povinnú školskú dochádzku v inej ako spádovej škole, však je jeho prijatie zo strany riaditeľa vybranej základnej školy. A práve v posudzovanom prípade riaditeľ zákonným zástupcom vybranej základnej školy - Základnej školy s materskou školou Torysa rozhodol o neprijatí maloletej, čo následne potvrdil aj žalovaný napadnutým rozhodnutím.

29. Školský zákon neobsahuje úpravu, akým konkrétnym spôsobom má byť prijímacie konanie vyhodnocované a neupravuje ani náležitosti rozhodnutia o prijatí, či neprijatí na základné vzdelávanie do konkrétnej základnej školy. Je teda v kompetencii základnej školy určiť, ako bude vyhodnocovať prijímacie konanie na základnú školu. Vydané rozhodnutie orgánu verejnej správy však musí byť dostatočne odôvodnené v takej miere, aby bolo spôsobilé preskúmania v rámci správneho súdnictva. Podstatnou časťou každého rozhodnutia je odôvodnenie. Právo na odôvodnenie rozhodnutia je súčasťou práva na spravodlivý proces a súčasne ochranou fyzických a právnických osôb pred svojvôľou orgánov verejnej moci. Odôvodnenie rozhodnutia musí obsahovať krátke zhrnutie procesu smerujúceho k vydaniu rozhodnutia, vykonaného dokazovania, právneho posúdenia veci a dôvodov pre rozhodnutie. Nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu v miere, ktorá neumožňuje pochopiť jeho dôvody alebo v prípade absencie relevantných dôvodov, je dôvodom na jeho zrušenie pre nepreskúmateľnosť podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP. Už notoriou pri posudzovaní dostatočnosti odôvodnenia rozhodnutia je, že účastník konania nemá nárok na odpoveď na každý, akokoľvek bezvýznamný argument. Povinnosťou správneho orgánu je však odpovedať na všetky relevantné okolnosti prípadu a na podstatné argumenty účastníka konania. (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Svk/15/2023 z 25. apríla 2024)

30. Podľa názoru kasačného súdu by rozhodnutie správneho orgánu malo mať ambíciu adresáta rozhodnutia (v danom prípade zákonného zástupcu dieťaťa) presvedčiť o tom, že výrok rozhodnutia vychádza zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci a tiež, že rozhodnutie je zákonné. Odôvodnenie má byť dostatočne jasné, zrozumiteľné a určité a na tento účel v ňom správny orgán musí opísať riadne zistený skutkový stav veci, uviesť všetky skutočnosti, ktoré bral do úvahy pri vydávaní rozhodnutia, vymedziť dôkazy a všetky ostatné podklady, ktoré slúžili pri rozhodovaní a následne analyzovať svoje úvahy, ktorými sa spravoval pri hodnotení vykonaných dôkazov. A v prípade, ak aplikoval aj správnu úvahu, t. j. vybral jednu z viacerých zákonných možností, je nevyhnutné starostlivo zdôvodniť, prečo považoval zvolenú alternatívu za najvhodnejšiu, resp. z akého dôvodu ju zvolil.

31. Kasačný súd v tejto súvislosti konštatuje, že z rozhodnutia riaditeľa základnej školy, t. j. prvostupňového rozhodnutia a ani z rozhodnutia žalovaného nevyplýva, aké relevantné skutočnosti zavážili pre neprijatie maloletej T. S. do 1. ročníka základnej školy. Ako jediný dôvod, že nejde o spádovú školu maloletej, nemôže obstať, pretože zákon garantuje aj možnosť voľby inej ako spádovej školy.

32. Kasačný súd zároveň uvádza, že nie je potrebné, aby odôvodnenie rozhodnutia dávalo odpoveď na každú vznesenú námietku, ale vyžaduje sa, aby konajúci správny orgán v odôvodnení rozhodnutia zdôvodnil skutkový a právny stav prejednávanej veci a aby predovšetkým uviedol, na podklade ktorých skutočností rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozhodnutia. S poukazom na uvedené kritéria sa kasačný súd stotožňuje s napadnutým rozsudkom správneho súdu, ktorý napadnuté rozhodnutie žalovaného označil za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, nakoľko v ňom úplne absentuje vysporiadanie sa s nosnými námietkami žalobcov uvedenými v odvolaní. Konkrétne vo vzťahu k možnosti vzdelávať sa aj na inej ako spádovej škole, k tvrdenému obvyklému pobytu maloletého dieťaťa v obci Torysa a tiež, ktoré kritéria boli relevantné pri posudzovaní žiadosti zákonného zástupcu T. S., a to najmä v porovnaní so žiadosťami iných žiakov, ktorí boli prijatí na túto základnú školu a táto (ne)bola ich spádovou školou.

33. Záver o nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného neboli spôsobilé zvrátiť ani námietky uvádzané sťažovateľom v podobe nesplnenia podmienky trvalého pobytu zo strany maloletej, či neexistencia povinnosti prijať na primárne vzdelávanie takéto dieťa, nakoľko je nevyhnutné, aby žalobcovia dostali odpoveď na relevantné námietky, ktoré boli vymedzené v bode 32 tohto rozsudku a to v rozhodnutí správneho orgánu a nie až v jeho vyjadrení k správnej žalobe.

V. Záver

34. Vychádzajúc z vyššie uvedených skutočností kasačný súd uzatvára, že nezistil dôvodnosť kasačných námietok sťažovateľa. Rozsudok správneho súdu považuje za vychádzajúci zo správneho právneho posúdenia veci. Preto kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

35. Žalovaný bude v ďalšom konaní viazaný právnym názorom správneho súdu a kasačného súdu, ktorý je uvedený v bode 32 tohto rozsudku (§ 469 SSP a § 191 ods. 6 SSP).

36. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že plne úspešným žalobcom 1/ a 2/ priznal právo na úplnú náhradu trov konania pred kasačným súdom (§ 175 ods. 1 SSP). O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods. 2 SSP).

37. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.