

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 2Svk/30/2024  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0723101093  
Dátum vydania rozhodnutia: 22. 05. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Marián Trenčan  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0723101093.1

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov (sťažovateľov): 1/ R. R., nar. XXXX, trvale bytom E. M. XX, XXX XX E. M., 2/ Branislav Becher, nar. XXXX, trvale bytom E. M. XX, XXX XX E. M., ako zriaďovateľ Súkromnej základnej školy, so sídlom Gemerská cesta 1, 984 01 Lučenec, IČO: 45 024 057 a zriaďovateľ Súkromného školského klubu detí, Gemerská cesta 1, 984 01 Lučenec, 3/ Branislav Becher, fyzická osoba s oprávnením prevádzkovať živnosť, so sídlom Slatinské Lazy 42, 965 25 Slatinské Lazy, IČO: 44 458 878, 4/ Súkromná základná škola, so sídlom Gemerská cesta 1, 984 01 Lučenec, IČO: 45 024 057, 5/ maloletá Q. R., nar. XX.XX.XXXX, bytom E. M. XX, XXX XX E. M., všetci právne zastúpení: JUDr. Ivan Jánošík, advokát, so sídlom Klincová 35, 810 05 Bratislava, IČO: 31 763 898, proti žalovaným: 1/ Štátna školská inšpekcia, so sídlom Staré Grunty 52, 841 04 Bratislava, IČO: 31 797 857, právne zastúpený: Advokátska kancelária Mgr. Marek Benedik, s.r.o., so sídlom Rudnayovo námestie 1, 811 01 Bratislava, IČO: 47 247 959, 2/ Ministerstvo školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky (pôvodne Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky), so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava, o kasačných sťažnostiach žalobcov 1/ - 4/ a žalobkyne 5/ ako opomenutej sťažovateľky proti výrokom uznesenia Správneho súdu v Bratislave č. k. 4S/117/2023-206 o zastavení konania vo vzťahu k žalobcovi 4/ a o odmietnutí žaloby žalobcov 1/ - 3/, v konaní o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného 1/ č. BB/2022/000736/00245 zo dňa 03.11.2022, opatrenia žalovaného 1/ č. BB/2023/000297/00144 zo dňa 04.04.2023, opatrenia žalovaného 1/ označeného ako „Vyjadrenie školských inšpektorov k mareniu výkonu následnej inšpekcie v Súkromnej základnej škole, Gemerská cesta 1, Lučenec“ zo dňa 17.04.2023, opatrenia žalovaného 1/ označeného ako „Návrh na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení“ zo dňa xx.04.2023“ a rozhodnutia žalovaného 2/ č. 0223/10815:7-A2101 zo dňa 21.08.2023, jednomyseľne takto

### rozhodol:

I. Kasačná sťažnosť maloletej Q. R., nar. XX.XX.XXXX., zastúpenej zákonným zástupcom R. R., sa odmieta.

II. Kasačná sťažnosť žalobcov 1/ až 4/ sa zamietá.

III. Účastníkom konania sa právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

### odôvodnenie:

I. Konanie pred správnym súdom

1. V dňoch 28.11.2022 až 02.12.2022 vykonalo Školské inšpekčné centrum Banská Bystrica ako organizačná súčasť žalovaného 1/ v zmysle § 12 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.11.2022 (ďalej „zákon č. 596/2003 Z. z.“) (ďalej „žalovaný 1/“) u žalobcu 4/ komplexnú školskú inšpekciu. O jej výsledkoch bola dňa 13.01.2023 vyhotovená správa, v záveroch ktorej boli na základe inšpekčných zistení a ich vyhodnotení kontrolovanému subjektu uložené opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Na preverenie prijatých opatrení na odstránenie nedostatkov bola nariadená podľa § 11

ods. 2 písm. a) zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov v znení účinnom od 01.01.2020 (ďalej „zákon č. 10/1996 Z. z.“) následná inšpekcia, ktorej výkon viedol žalovaného 1/ k podaniu návrhu na vyradenie žalobcu 4/ zo siete škôl a školských zariadení pre marenie výkonu školskej inšpekcie. Na základe tohto návrhu rozhodol žalovaný 2/ v osobitnom správnom konaní o vyradení Súkromnej základnej školy, Gemerská cesta 1, Lučenec a Súkromného školského klubu detí ako súčasti tejto základnej školy zo siete škôl a školských zariadení Slovenskej republiky k 31.10.2023.

2. V procese výkonu školskej inšpekcie a v následnom správnom konaní vykonal žalovaný 1/ voči žalobcom viacero úkonov, z ktorých žalobcovia (označení v správnej žalobe a aj v záhlaví tohto uznesenia ako žalobcovia 1/ až 4/) napadli žalobou (nazvanou ako žaloba opomenutého účastníka administratívneho konania podľa § 179 a nasl. SSP) nasledovné správne akty žalovaného 1/, ktoré kvalifikovali ako opatrenia orgánu verejnej správy (ďalej budú pre účely tohto rozhodnutia nazývané ako „opatrenia“):

- „Oznámenie o vykonaní komplexnej inšpekcie zo dňa 03.11.2022“ (ide o oznámenie č. BB/2022/000736/00245 zo dňa 03.11.2022 v zmysle § 11 ods. 2 písm. a) zákona č. 10/1996 Z. z. adresované žalobcovi 4/) - ďalej „opatrenie 1/“;

- „Oznámenie výkonu následnej inšpekcie zo dňa 04.04.2023“ (ide o oznámenie č. BB/2023/000297/00144 zo dňa 04.04.2023 adresované žalobcovi 4/) - ďalej „opatrenie 2/“;

- „Vyjadrenie školských inšpektorov k mareniu výkonu následnej inšpekcie v Súkromnej základnej škole, Gemerská cesta 1, Lučenec zo dňa 17.04.2023“ (ide o záznam zachytávajúci skutkový priebeh tvrdeného marenia následnej inšpekcie) - ďalej „opatrenie 3/“;

- „Návrh na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení zo dňa xx.04.2023“ adresované žalovanému 2/ - ďalej „opatrenie 4/“.

3. Správna žaloba tiež smerovala proti rozhodnutiu Ministerstva školstva vedy výskumu a športu Slovenskej republiky sp. zn. 2023/10815:7-A2101 zo dňa 21.08.2023 o vyradení Súkromnej základnej školy a Súkromného školského klubu detí zo siete škôl a školských zariadení Slovenskej republiky k 31. októbru 2023 podľa § 17 ods. 3 zákona č. 596/2003 Z. z. (ďalej „rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie žalovaného 2/“).

4. V záverečnom návrhu (petite) správnej žaloby žalobcovia žiadali napadnuté opatrenia 1/ až 4/ a rozhodnutie zrušiť a zároveň priznať správnej žalobe odkladný účinok.

5. V žalobe sa okrem iného uvádza, že štatutárny orgán a zriaďovateľ Súkromnej základnej školy Branislav Becher nebol pracovníkmi žalovaného 1/ oboznámený so zámerom vykonať komplexnú školskú inšpekciu a napriek žiadosti riaditeľky školy mu nebola doručená správa o výsledku školskej inšpekcie ani ostatné napadnuté opatrenia. Žalobcovia v žalobe nesúhlasili s nedostatkom zaznamenaným v správe, ktorý spočíval v spojení triedy žiakov druhého stupňa Súkromnej základnej školy (6. ročník) so žiakmi prímym osemročným gymnázium, ani s uložením povinnosti prijať konkrétne opatrenia na odstránenie tohto nedostatku. Vykonanie následnej školskej inšpekcie považovali za šikanóznym postupom zo strany pracovníkov žalovaného 1/, nesúhlasili s tým, že by ktokoľvek maril výkon školskej inšpekcie a preto podľa ich názoru nebol dôvod na podanie návrhu na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení. Rozhodnutie o vyradení školy i školského klubu detí považovali za nespravodlivé, neprimerané a nezákonné, ignorujúce najlepší záujem detí, školy a jej zamestnancov.

6. Vzhľadom na to, že podaná správna žaloba sa týkala aj rozhodnutia Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, pokračoval správny súd v konaní s týmto ministerstvom ako so žalovaným 2/, hoci žalobcovia v žalobe označili ako žalovaného len Štátnu školskú inšpekciu (žalovaného 1/).

7. Žalovaný 1/ v písomnom vyjadrení navrhol žalobu odmietnuť ako neprípustnú, príp. ju zamietnuť.

8. Správny súd uznesením zo dňa 24.04.2024 zastavil konanie o žalobe vo vzťahu k žalobcovi 4/, odmietol žalobu žalobcov 1/ až 3/, zamietol návrh žalobcov na priznanie odkladného účinku správnej žalobe, a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

9. Výrok o zastavení konania vo vzťahu k žalobcovi 4/ správny súd odôvodnil tým, že podľa výpisu z registra organizácií vydaného Štatistickým úradom Slovenskej republiky zo dňa 27.03.2024 žalobca v rade 4/ dňom 31.10.2023 zanikol bez právneho nástupcu. Keďže nedostatok procesnej subjektivity je podľa správneho súdu neodstrániteľným nedostatkom procesnej podmienky, jeho následkom je zastavenie konania vo vzťahu k tomuto účastníkovi podľa § 99 písm. b) SSP s odkazom na § 64 CSP.

10. Pokiaľ ide o výrok o odmietnutí žaloby, správny súd dospel k záveru o neprípustnosti samostatného súdneho prieskumu opatrení 1/ až 4/ v zmysle § 7 písm. e) SSP, pretože tieto opatrenia nijakým spôsobom nezasahujú do subjektívnych práv žalobcov. Považoval preto za nadbytočné ďalej skúmať podmienky aktívnej legitímácie žalobcov na podanie správnej žaloby opomenutého účastníka proti týmto

opatreniam, keďže pri absencii prípustnosti všeobecnej správnej žaloby nie je prípustná ani žaloba opomenutého účastníka konania podľa § 179 SSP.

11. Vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu žalovaného 2/ vo veci vyradenia žalobcu 4/ zo siete škôl a školských zariadení, správny súd zistil, že žalovaný 2/ v zmysle § 17 ods. 3 zákona č. 596/2003 Z. z. konal v tejto veci so žalobcom 3/ ako s účastníkom konania (Branislav Becher, fyzická osoba s oprávnením prevádzkovať živnosť, so sídlom Slatinské Lazy 42, 965 25 Slatinské Lazy, IČO: 44 458 878), a tejto osobe dňa 26.06.2023 doručil upovedomenie o začatí administratívneho konania. Následne bolo rozhodnutie žalovaného 2/ doručené dňa 11.09.2023 žalobcovi 3/, ktorý proti nemu nepodal riadny opravný prostriedok. V rámci administratívneho konania podal proti rozhodnutiu žalovaného 2/ opravný prostriedok (rozklad) žalobca 4/ (Súkromná základná škola). Žalovaný 2/ ho posúdil ako podanie vykonané subjektom, ktorý nebol účastníkom administratívneho konania vo veci vyradenia zo siete škôl (školských zariadení), následkom čoho o ňom nebolo možné konať. Informoval o tom právneho zástupcu žalobcov listom z 10.10.2023.

12. Z uvedených dôvodov posúdil správny súd podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. a) SSP ako neprípustnú aj žalobu voči napadnutému rozhodnutiu žalovaného 2/ a rozhodol o jej odmietnutí. Konštatoval, že toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 27.09.2023 bez toho, aby proti nemu žalobca Branislav Becher ako zriaďovateľ školy podal riadny opravný prostriedok (§ 61 ods. 1 Správneho poriadku). Dodal, že v prípade žalobcov 1/ a 2/ navyše existuje dôvod pre odmietnutie správnej žaloby smerujúcej voči rozhodnutiu žalovaného 2/ podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP, keďže menovaní neboli účastníkmi administratívneho konania a jedná sa tak o žalobu podanú zjavne neoprávnenými osobami.

## II. Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenie žalovaného

13. Kasačnú sťažnosť proti uzneseniu správneho súdu (proti výrokom o zastavení konania, odmietnutí žaloby a o trovách konania) podali žalobcovia 1/ až 4/ a tiež maloletá Q. R., v kasačnej sťažnosti označená ako žalobca 5/. Kasačnú sťažnosť opreli o kasačné dôvody podľa § 440 ods. 1 písm. f), g), h), j) SSP (porušenie práva na spravodlivý proces, odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, nesprávne právne posúdenie, nezákonné odmietnutie žaloby) a navrhli napadnuté uznesenie správneho súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (namiesto uznesenia zrejme omylom navrhli zrušiť rozsudok správneho súdu).

14. K účastníctvu maloletej žalobkyne 5/ v kasačnom konaní sa v kasačnej sťažnosti uvádza, že kasačnú sťažnosť podáva ako opomenutá sťažovateľka zmysle § 442 ods. 2 SSP, keďže postupom žalovaných, ich opatreniami a následným rozhodnutím došlo k zásahom do jej práv a právom chránených záujmov bez toho, aby sa žalovaný 1/ a žalovaný 2/ ako aj správny súd s týmito zásahmi, s akcentom na najlepšie záujmy maloletej, vysporiadali.

15. Sťažovatelia ďalej v kasačnej sťažnosti vytýkali správne súdu, že o žalobe rozhodol uznesením, nie rozsudkom, že nenariadil na prejednanie veci pojednávanie, že písomné vyjadrenia žalovaného 1/ nedoručil žalobcom, čím mal porušiť ich právo na súdnu a inú právnu ochranu, právo na rovnosť účastníkov, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie. Podľa názoru sťažovateľov mali byť účastníkmi administratívneho konania a konania pred správnym súdom nielen zriaďovateľ školy, ale aj maloleté deti navštevujúce Súkromnú základnú školu a Súkromný školský klub detí so sídlom Gemerská cesta 1, Lučenec, ďalej ich rodičia, zamestnanci školy a štatutárny orgán školy.

16. K odmietnutiu žaloby sťažovatelia uviedli, že nesúhlasia s názorom správneho súdu o absencii zásahu do ich subjektívnych práv opatreniami 1/ a 2/ a poukázali na to, že sťažovatelia a ani ostatní opomenutí účastníci neboli informovaní o začatí správneho konania z podnetu správneho orgánu. K opatreniu 3/ uviedli, že práve v jeho dôsledku došlo k návrhu žalovaného 1/ na vyradenie školy zo siete a preto nepovažovali za pravdivé, že opatrenie 3/ nijakým spôsobom nezasahuje do subjektívnych práv sťažovateľov. K odmietnutiu žaloby vo vzťahu k opatreniu 4/ sťažovatelia uviedli, že toto nikdy nebolo doručené zriaďovateľovi ani štatutárnemu orgánu školy, ani ostatným opomenutým účastníkom.

17. K odmietnutiu žaloby proti rozhodnutiu žalovaného 2/ sťažovatelia uviedli, že proti tomuto rozhodnutiu podal opravný prostriedok zriaďovateľ súkromnej základnej školy, „a to fyzická osoba bez oprávnenia podnikat' (teda nie fyzická osoba - podnikateľ, ani právnická osoba) v súlade s príslušnou prílohou zriaďovacej listiny (dodatok č. 1 z 29.09.2008), ktorú žalobca v žalobe označil ako listinný dôkaz - prílohu č. 5, ktorá nesporne dokazuje tú skutočnosť, že rozklad ako opravný prostriedok proti rozhodnutiu žalovaného 2/ podala oprávnená osoba, no napriek tomu, o rozklade osobitná komisia do dnešného dňa nekonala“. Sťažovatelia uviedli, že nie je správny právny názor súdu, ktorý uviedol, že iba zriaďovateľ školy je účastníkom konania o vyradení školy zo siete. Podľa sťažovateľov účastníkmi tohto konania popri zriaďovateľovi mali byť aj ďalšie osoby, ktorých sa toto konanie týkalo (§ 14 ods.

1, § 14 ods. 2 Správneho poriadku v spojení s § 17 ods. 3 zákona o štátnej správe v školstve). Tvrdili, že zriaďovateľom školy nemohol byť Branislav Becher, so sídlom Slatinské Lazy 42, IČO 44 458 878, pretože taký subjekt sa v živnostenskom registri nenachádza.

18. K výroku o zastavení konania vo vzťahu k žalobcovi 4/ sťažovatelia namietali, že dokumentom zo Štatistického úradu Slovenskej republiky nemohol mať správny súd za preukázané, že došlo k zrušeniu žalobcu 4/. Podľa sťažovateľov majú údaje z informačného systému Štatistického úradu SR len deklaratórny, nie konštitutívny účinok. Tvrdili, že k zrušeniu ani k zániku žalobcu 4/ bez právneho nástupcu nikdy zákonným spôsobom nedošlo a táto skutočnosť nebola správnym súdom preukázaná. V doplnení kasačnej sťažnosti zo dňa 23.09.2024 uviedli, že inštitút vyradenia školy zo siete (§ 17 - § 18 zákona č. 596/2003 Z. z.) je treba odlíšiť od inštitútu zrušenia školy (§ 19 - § 23 zákona č. 596/2003 Z. z.) a poukázali na to, že k zrušeniu ani zániku žalobcu 4/ nikdy nedošlo.

19. Žalovaný 1/ považuje kasačnú sťažnosť za zjavne neopodstatnenú a k jej obsahu uviedol, že v rámci výkonu školskej inšpekcie nie je povinný ani oprávnený konať osobitne so štatutárnym orgánom kontrolovaného subjektu a už vôbec nie so zriaďovateľom. Stotožnil sa s posúdením veci správnym súdom, že žalobou napadnutými opatreniami nemohlo dôjsť k zásahu do práv alebo záujmov žalobcov. Poukázal na to, že spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve je až rozhodnutie o vyradení žalobcu 4/ zo siete škôl a školských zariadení, nie akty predbežnej povahy, ktoré mu predchádzajú (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžk/60/2018). Žalovaný 1/ tiež poukázal na to, že ak by nebolo možné postihnúť marenie výkonu školskej inšpekcie, ku ktorému v danom prípade došlo, v princípe každá škola by mohla jej výkon odmietnuť bez akéhokoľvek postihu a školské inšpekcie by sa stali ako prostriedok dozoru nevykonateľné.

20. Žalovaný 2/ žiadal kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť. Poukázal na zákonom definované účasťníctvo v konaní o vyradení školy zo siete podľa § 17 ods. 3 zákona č. 596/2003 Z. z., v súlade s ktorým postupoval a meritórne rozhodnutie doručoval ako jedinému účastníkovi konania Branislavovi Becherovi na adresu Slatinské Lazy 42. Uviedol, že podľa zákona bol zriaďovateľ povinný školu zrušiť súlade s rozhodnutím o vyradení zo siete ku dňu 31.10.2023, kedy žalobca 4/ zanikol bez právneho nástupcu.

### III. Právne posúdenie veci kasačným súdom

21. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný (ďalej „kasačný súd“ alebo „Najvyšší správny súd“) preskúmal napadnuté uznesenie v medziach sťažnostných bodov, ktorými bol viazaný (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2, § 453 ods. 2 SSP), pričom po zistení, že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1, 2 SSP), vo veci nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcov 1/ - 4/ nie je dôvodná a kasačná sťažnosť žalobkyne 5/ je neprípustná.

22. Kasačný súd považuje za potrebné najskôr zaujať stanovisko k námietkam žalobcov proti právnemu posúdeniu zákonnosti postupu žalovaného 1/ pri výkone štátnej školskej inšpekcie v Súkromnej základnej škole, najmä vo vzťahu k tvrdenému „opomenutiu“ zriaďovateľa a štatutárneho zástupcu školy Bratislava Bechera. Tu je treba zdôrazniť, že žalovaný 1/ pri výkone inšpekcie postupoval na základe odkazu uvedeného v § 13 ods. 6 zákona č. 596/2003 Z. z. podľa zákona č. 10/1996 Z. z. V súlade s oprávneniami a povinnosťami vykonávateľa kontroly (§ 11 zákona č. 10/1996 Z. z., § 13 zákona č. 596/2003 Z. z.) adresoval oznámenia o začatí kontroly (opatrenia 1/ a 2/) Súkromnej základnej škole ako kontrolovanému subjektu, ktorého aj oboznámil so správou o výsledku inšpekcie a výsledkami kontroly a uložil mu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Žiadne z ustanovení uvedených právnych predpisov neukladalo žalovanému 1/ komunikovať v procese kontroly s fyzickou osobou zriaďovateľa školy alebo jej štatutárneho zástupcu a doručovať mu písomnosti. Napokon ani žalobca Branislav Becher sa na žiadne zákonné ustanovenia, ktoré by mali byť postupom žalovaného 1/ porušené, neodvoláva. Po oznámení vykonania následnej kontroly prijatých opatrení uložených v správe o výsledku inšpekcie bola táto ukončená podaním žiadosti hlavného školského inšpektora na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení (§ 17 ods. 1 písm. c/ zákona č. 596/2003 Z. z.) pre zistenie závažných nedostatkov u žalobcu 4/ spočívajúcich v marení výkonu školskej inšpekcie (§ 13 ods. 16, písm. d/ zákona č. 596/2003 Z. z.). Postup žalovaného 1/ pri doručovaní úradných listín len kontrolovanému subjektu (žalobcovi 4/) a komunikácia s riaditeľom školy boli z naznačeného hľadiska v medziach zákona a preto k žiadnemu porušeniu procesných práv zriaďovateľa alebo štatutárneho zástupcu školy v rámci výkonu školskej inšpekcie nedošlo.

23. Žalovaný 2/ na základe žiadosti hlavného školského inšpektora začal správneho konanie o vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení, na ktoré sa primerane vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb.

o správnom konaní v znení neskorších predpisov (Správny poriadok), ak zákon č. 596/2003 Z. z. neustanovuje inak (§ 38 ods. 4 zákona č. 596/2003 Z. z., § 1 ods. 1 Správneho poriadku). Okruh účastníkov konania o vyradení školy zo siete vymedzuje zákon č. 596/2003 Z. z. osobitne v ustanovení § 17 ods. 3 tak, že je ním len zriaďovateľ školy. S ohľadom na uvedenú osobitnú právnu úpravu účasti v konaní stanovenej zákonom č. 596/2003 Z. z. (§ 14 ods. 2 Správneho poriadku), ktorá výslovne určuje, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, je vylúčené uváženie správneho orgánu o tom, koho ďalšieho by sa mohlo rozhodovanie o vyradení školy priamo týkať. Neprichádza totiž do úvahy účasť iných subjektov v predmetnom konaní podľa všeobecných kritérií účasti v správnom konaní (§ 14 ods. 1 Správneho poriadku) (por. napr. rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Sžfk/52/2021, body 34 - 35, sp. zn. 1Svk/12/2022 bod 39, sp. zn. 4Svk/62/2022, body 49, 54).

24. Žalovaný 2/ oznámil začatie konania o vyradení školy zo siete zriaďovateľovi Branislavovi Becherovi listom zo dňa 16.06.2023, vyzval ho na vyjadrenie k podkladom rozhodnutia, prípadne ich doplnenie. Po tom, čo zriaďovateľ zostal v konaní pasívny, mu žalovaný 2/ doručil aj rozhodnutie o vyradení zo dňa 21.08.2023. Ani v tomto konaní teda neboli porušené procesné práva žiadneho zo žalobcov.

25. Kasačný súd pripomína, že žalobcovia označili podanú správnu žalobu ako žalobu opomenutého účastníka podľa § 179 SSP, v podstate tvrdiac, že opatrenia žalovaného 1/ a rozhodnutie žalovaného 2/ neboli doručené zriaďovateľovi a štatutárovi školy.

26. Hlavným účelom správnej žaloby opomenutého účastníka je prostredníctvom súdom nariadeného doručenia rozhodnutia navrátiť upreté procesné práva subjektu, s ktorým sa ako s účastníkom správneho konania nekonalo, hoci sa konať malo. Tento účel však žalobcovia podľa obsahu správnej žaloby nesledovali a v žalobe ani nenavrhlí, aby správny súd zaviazal žalovaného 1/ (príp. žalovaného 2/) doručiť žalobou napadnuté správne akty niektorému zo žalobcov, ako to predpokladá ustanovenie § 179 ods. 1 SSP. Žalobcovia navrhli napadnuté opatrenia i rozhodnutie zrušiť a odložiť účinky správnej žaloby, pričom proti týmto správnym aktom uplatnili vecné námietky.

27. Správny súd vyhodnotil správnu žalobu proti opatreniam žalovaného 1/ a rozhodnutiu žalovaného 2/ ako neprípustnú, pričom k otázke opomenutia niektorého zo žalobcov v konaní pred žalovanými sa komplexnejšie nevyjadril, pretože to považoval s ohľadom na vyslovené závery o neprípustnosti žaloby za nadbytočné, argumentujúc, že ak je žaloba proti napadnutým správnym aktom neprípustná, potom je neprípustná aj správna žaloba opomenutého účastníka. Preto aj kasačný súd zaujme stanovisko najprv k zákonnosti výroku uznesenia správneho súdu o odmietnutí žaloby.

28. Vo všeobecnosti platí, že v zmysle § 6 ods. 1 SSP správne súdy preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí, opatrení a iných zásahov orgánov verejnej správy. Tieto tri formy činnosti verejnej správy vymedzuje § 3 SSP takto: Podľa písmena b) je rozhodnutím správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa ich priamo týka. Opatrením je podľa písmena c) správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý nie je rozhodnutím a ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté. Iným zásahom orgánu verejnej správy je podľa písmena e) faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

29. Opatrenie orgánu verejnej správy možno považovať za verejno-mocenský právno-aplikačný prejav vôle orgánu verejnej správy, ktorý sa svojim obsahom (vyjadreným slovami alebo znakmi) týka práv, povinností a právom chránených záujmov jeho adresáta. Takýto správny akt mení právne postavenie adresáta tým, že určitým spôsobom určuje, zrušuje, odníma alebo úplne alebo čiastočne mení (modifikuje) obsah či podmienky výkonu určitého práva alebo určitej povinnosti, uznáva alebo odníma určitý právom chránený záujem, resp. dovoľuje či nedovoľuje na jeho základe uplatňovať určitý vplyv na práva a povinnosti iných osôb (por. uznesenie Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 19SVs/1/2022 body 21, 22).

30. Pokiaľ ide o povahu žalobou napadnutých správnych aktov, akceptoval kasačný súd právne posúdenie správneho súdu, že v prípade opatrení 1/ až 4/ ide o verejno-mocenské procesné opatrenia žalovaného 1/, ktoré mali za cieľ a aj za následok začatie kontrolných procesov vo verejnej správe postupom podľa právnych predpisov uvedených v bode 24 tohto odôvodnenia (opatrenia 1/, 2/), resp. iniciovať konanie o vyradení žalobcu 4/ zo siete škôl a školských zariadení (opatrenie 3/, 4/), a preto sa mohli priamo týkať práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu 4/. Tieto správne akty preto možno na účely tohto rozhodnutia považovať za opatrenia orgánu štátnej školskej správy v

zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP, k vydaniu ktorých došlo v administratívnom procese výkonu kontroly a ktoré predstavujú jednotlivé procesné kroky smerujúce k začatiu a ukončeniu kontroly a k vyvedeniu následkov zo skutočností, ku ktorým došlo v priebehu kontroly.

31. Správny súd ďalej dospel k úplne opodstatnenému záveru, že žiadny z napadnutých procesných aktov žalovaného 1/ označených ako opatrenia 1/ až 4/ nemohol mať jednotlivito a ani všetky tieto akty spoločne za následok ujmu na subjektívnych právach zriaďovateľa školy alebo školy samotnej. Napriek tomu, že začatie inšpekcie aj spracovanie podnetu na vyradenie školy pre marenie inšpekcie sa právneho postavenia školy dotýkali, reálne nezmenili jej právnu pozíciu, najmä nemohli zasiahnuť do oprávnenia školy zaradenej do siete poskytovať vzdelávanie podľa školského zákona. Bezpochyby platí, že ak by sa nezačal výkon školskej inšpekcie, nemohlo by dôjsť k jej mareniu, resp. ak by nebolo žiadosti o vyradenie školy zo siete pre marenie inšpekcie, nezačal by žalovaný 2/ konanie o vyradenie. Každé z napadnutých opatrení bolo len krokom, ktorý viedol k výslednému rozhodnutiu, avšak subjektívne oprávnenia a povinnosti školy zostali po vydaní jednotlivých opatrení identické ako pred ich vydaním. Kasačný súd konštatuje, že zmenu v právnom postavení žalobcu 4/ priniesol až výsledok neskoršieho konania o vyradení školy zo siete škôl a školských zariadení. Kasačná sťažnosť v naznačenom smere neponúka v podstate žiadnu argumentáciu sponchybujúcu závery správneho súdu o nespôsobilosti opatrení žalovaného 1/ spôsobiť ujmu na subjektívnych právach žalobcov, ku ktorej by mohol kasačný súd zaujať vecné stanovisko.

32. Z uvedených dôvodov je kasačný súd toho názoru, že správny súd dôvodne vyhodnotil žalobou napadnuté opatrenia žalovaného 1/ ako opatrenia predbežnej a procesnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcov (§ 7 písm. e/ SSP), a preto je správna žaloba proti nim neprípustná.

33. Ako už bolo uvedené, výkon štátnej školskej inšpekcie u žalobcu 4/ vyústil do správneho konania o vyradení školy zo siete škôl a školských zariadení rozhodnutím žalovaného 2/. Účastníkom tohto konania však už v zmysle § 17 ods. 3 zákona č. 596/2003 Z. z. nebola Súkromná základná škola, ale len jej zriaďovateľ Branislav Becher ako fyzická osoba. Z hľadiska účasti nie je podstatné, či menovaný bol v administratívnom konaní pred žalovaným 2/ alebo pred správnym súdom označený ako podnikateľ (osoba oprávnená na podnikanie), zriaďovateľ školy alebo fyzická osoba bez akýchkoľvek ďalších statusov, prípadne či bola k jeho menu a priezvisku priradená adresa bydliska alebo miesta podnikania. Ide totiž stále o tú istú procesne spôsobilú fyzickú osobu (§ 61 Civilného sporového poriadku, § 8 Občianskeho zákonníka), ktorá samostatne vstupuje do právnych vzťahov a nesie z nich zodpovednosť bez ohľadu na to, či konkrétne práva a povinnosti z toho-ktorého právneho vzťahu nadobudla v okolnostiach prípadu ako podnikateľ, zriaďovateľ školy alebo ako fyzická osoba bez špecifického statusu. V tomto smere sú mylné a nadbytočné akékoľvek úvahy a závery správneho súdu, ktoré robia rozdiel medzi fyzickou osobou Branislavom Becherom v postavení podnikateľa s takým či onakým identifikačným číslom, zriaďovateľa školy alebo „bežnej“ fyzickej osoby.

34. Zriaďovateľ školy, s ktorým žalovaný 2/ riadne konal ako s jediným účastníkom konania o vyradení školy zo siete, bol v konaní pasívny a neurobil v ňom žiadny procesný úkon. Proti rozhodnutiu žalovaného 2/ zo dňa 21.08.2023 nepodal riadny opravný prostriedok (rozklad), v dôsledku čoho toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 27.09.2023. Tvrdeniu zriaďovateľa z kasačnej sťažnosti, že tak urobil a riadny opravný prostriedok podal, neposkytuje oporu obsah administratívneho spisu, v ktorom sa nachádza len rozklad proti rozhodnutiu žalovaného 2/ podaný subjektom celkom jasne označeným ako Súkromná základná škola a Súkromný školský klub detí, Gemerská cesta 1, Lučenec, v zastúpení štatutárnym orgánom a zriaďovateľom Branislavom Becherom, Slatinské Lazy 42, ktorý udelil advokátovi plnomocenstvo na zastupovanie v konaní v mene školy a školského klubu.

35. So zreteľom na uvedené postupoval správny súd v súlade so zákonom, keď vyhodnotil napadnuté rozhodnutie žalovaného 2/ ako nespôsobilé súdneho prieskumu, pretože ide o prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu, proti ktorému účastník tohto konania (zriaďovateľ školy) nevyužil právo podať riadny opravný prostriedok. Záver správneho súdu, že správna žaloba proti tomuto rozhodnutiu je v zmysle § 7 písm. a) SSP neprípustná, je teda zákonná a správna.

36. Pokiaľ ide o tvrdenie z kasačnej sťažnosti, že účastníkmi administratívneho konania pred žalovaným 1/ aj žalovaným 2/, ako aj pred správnym i kasačným súdom, mali byť všetky deti navštevujúce školu a školský klub, ich rodičia, zamestnanci školy a jej štatutárny orgán, ktorých treba považovať za opomenutých účastníkov (žalobcov, sťažovateľov), tieto považoval kasačný súd z vyššie uvedených dôvodov za úplne neopodstatnené. Aj keď pripustíme faktický (nepriamy) dopad zániku oprávnenia školy poskytovať vzdelávanie vyplývajúci z rozhodnutia o vyradení školy zo siete škôl na širší okruh subjektov, napr. na žiakov, ich rodičov a zamestnancov školy, z hľadiska práva je nutné rešpektovať, že výkonu štátnej školskej inšpekcie sa môže zúčastňovať len kontrolovaný subjekt a že účastníkom následného

správneho konania o vyradení môže byť len ten, komu tomu postavenie vyplýva z osobitného zákona (zákon č. 596/2003 Z. z.). Podobne aj v správnom súdnom konaní sa pripúšťa len správna žaloba účastníka alebo opomenutého účastníka administratívneho konania, ktorý tvrdí, že bol rozhodnutím alebo opatrením ukrátený na svojich subjektívnych právach, príp. správny súd môže priznať inému dotknutému subjektu postavenie osoby zúčastnenej na konaní. Konanie pred kasačným súdom môže iniciovať taktiež len účastník správneho súdneho konania, alebo ten, kto mal byť a nebol účastníkom konania pred správnym súdom (opomenutý sťažovateľ), príp. osoba zúčastnená na konaní (§ 41 ods. 2 SSP).

37. Keďže nik zo spomenutých osôb (žiacov, ich rodičov a zamestnancov školy) nepodal vo veci ako opomenutý účastník správnu žalobu a ani kasačnú sťažnosť proti uzneseniu správneho súdu, nemal sa kasačný súd v súvislosti s posúdením ich účastníctva v konaniach čím zaoberať. Jedinou osobou, ktorá podala kasačnú sťažnosť opomenutého sťažovateľa a tvrdila, že sa s ňou pred správnym súdom v rozpore so zákonom nekonalo, je maloletá Q. R., konajúca v zastúpení svojim zákonným zástupcom (a zriaďovateľom školy) Branislavom Becherom. Aj v jej prípade platí, že táto osoba nebola a ani podľa práva nemala byť účastníčkou konania pred správnym súdom ani pred správnymi orgánmi, pretože z vecného hľadiska sa kontrola plnenia zákonných povinností školy školskou inšpekciou a ani vyradenie školy zo siete pre marenie výkonu školskej inšpekcie, jej práv nijako nedotýka a k predmetu konania preto nemá táto osoba žiadny priamy právny vzťah. Preto kasačný súd postupoval podľa § 459 písm. b) SSP a kasačnú sťažnosť maloletej Q. R. odmietol ako podanú neoprávnenou osobou.

38. Pokiaľ ide o výrok uznesenia správneho súdu o zastavení konania voči žalobcovi 4/, kasačný súd zdôrazňuje, že rozhodnutie o vyradení školy zo siete nadobudlo právoplatnosť a ani správny súd nepovolil odkladný účinok správnej žaloby. Z tohto dôvodu Súkromná základná škola, Gemerská cesta 1, Lučenec, IČO 45 024 057, vyradením zo siete škôl a školských zariadení stratila dňom 31.10.2023 oprávnenie vykonávať výchovu a vzdelávanie podľa školského zákona a teda pôsobiť ako škola (§ 15 ods. 3 písm. a/ zákona č. 596/2003 Z. z.). Po vyradení zo siete mal zriaďovateľ školu zrušiť (§ 23 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z.), čo podľa vlastných vyjadrení z kasačnej sťažnosti neurobil a v podstate tvrdí, že tento subjekt stále existuje. V Centrálnom registri škôl a školských zariadení vedenom podľa zákona č. 596/2003 Z. z. Ministerstvom školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky nie je zapísaná Súkromná základná škola, Gemerská cesta 1, Lučenec, IČO 45 024 057, ktorej zriaďovateľom je Branislav Becher. V uvedenom registri je však zapísaná Súkromná základná škola, Gemerská cesta 1, Lučenec pôsobiaca od 01.09.2024, ktorej zriaďovateľom je spoločnosť ASUNA REALITY, s.r.o., ktorej jediným spoločníkom a konateľom je Branislav Becher. Kasačný súd nepovažoval za potrebné zisťovať, či je medzi uvedenými školami právna kontinuita (z registra to nevyplýva).

39. Pre účely právneho posúdenia dôvodnosti kasačnej sťažnosti proti výroku o zastavení konania vo vzťahu k žalobcovi 4/ kasačný súd nevnímal ako rozhodujúce, či bolo konanie o jeho správnej žalobe zastavené, alebo či bola správna žaloba tohto subjektu odmietnutá. Kasačný súd považuje za jednoznačné, že dôvody odmietnutia správnej žaloby pre jej neprípustnosť sa viažu k povahe napadnutých správnych aktov, tak ako to dôvodne konštatoval správny súd, nie k osobám žalobcov. Závery správneho súdu o neprípustnosti správnej žaloby sa preto v plnom rozsahu vzťahujú na všetkých účastníkov na strane žalobcu, vrátane žalobcu 4/. Je treba si uvedomiť, že dopad výroku rozhodnutia správneho súdu o zastavení konania na právne postavenie žalobcu 4/ je právne i fakticky identický tým, ktorý by nastal, ak by správny súd rozhodol o odmietnutí správnej žaloby ako takej. V oboch prípadoch to totiž znamená, že správny súd z procesných dôvodov preskúmanie napadnutých správnych aktov nevykoná.

40. Z uvedených dôvodov kasačný súd zamietol kasačnú sťažnosť aj voči výroku o zastavení konania voči žalobcovi 4/. Podotýka, že tento subjekt nefiguruje v spomenutom registri škôl ani v inom kasačnom súdu známom registri, od ktorého by mohol odvíjať trvanie svojej procesnej spôsobilosti (§ 20a ods. 2 Občianskeho zákonníka).

41. Pokiaľ ide o sťažnostné body týkajúce sa procesného postupu správneho súdu, tieto vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnené. K namietanému nedodržaniu formy rozhodnutia kasačný súd uvádza, že rozsudkom rozhoduje správny súd vždy vo veci samej (§ 133 ods. 1 SSP), v ostatných prípadoch rozhoduje uznesením. Takisto pojednávanie predsedu senátu nariaďuje len na prejednanie vecí samej (§ 107 ods. 1 SSP). Povinnosť doručiť žalobcovi vyjadrenie žalovaného k správnej žalobe má správny súd iba vtedy, ak nerozhodne vo veci bez nariadenia pojednávania (§ 106 ods. 1 SSP). Keďže v súdnej veci správny súd nevydal o správnej žalobe meritórne, ale procesné rozhodnutie (zastavil konanie vo vzťahu k žalobcovi 4/ a odmietol žalobu žalobcov 1/ až 3/), postupoval v súlade so Správnym súdnym poriadkom a preto nemohol znemožniť žalobcom uskutočniť ich procesné práva a porušiť tak právo na spravodlivý proces.

42. Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd podanú kasačnú sťažnosť v celom rozsahu za nedôvodnú a postupom podľa § 461 ods. 2 SSP ju zamietol.

43. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP spôsobom uvedeným vo výroku rozsudku. Kasačný súd nepriznal náhradu trov v konaní úspešným žalovaným, pretože majú postavenie orgánov štátnej správy a kasačný súd nevzhladol žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by im mali byť trovy konania v zmysle § 168 druhej vety SSP priznané. Pokiaľ ide o výrok o odmietnutí kasačnej sťažnosti, tu nemá právo na náhradu trov žiaden z účastníkov konania (§ 170 písm. a/ SSP).

44. 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.