



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a JUDr. Aleše Korejtky ve věci

žalobce: **Základní škola Š.**
právně zastoupený advokátem JUDr. Milanem Jelínkem
sídlem Sokolovská 49/5, 186 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, IČ 70892822**
sídlem Komenského nám. 125, 530 02 Pardubice

v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce, základní škola Š., je školskou právnickou osobou, která vznikla dne 1. 9. 2016. Jeho zřizovatelem je Š. Dne 18. 1. 2019 požádal žalobce Krajský úřad Pardubického kraje (dále též „krajský úřad“) o poskytnutí dotace a zvýšení dotace na školní rok 2019/2020 dle zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením (dále též „zákon o poskytování dotací soukromým školám“), pro

základní školu a školní družinu, jejichž činnost žalobce vykonává. Krajský úřad vydal dne 12. 2. 2019 rozhodnutí č. j. KrÚ 11969/2019, kterým rozhodl takto: 1. žádosti žalobce ze dne 2. 1. 2019 o poskytnutí dotace na školní rok 2019/2020 dle zákona o poskytování dotací soukromým školám se nevyhovuje a smlouvu o poskytnutí dotace na školní rok 2019/2020 se krajský úřad rozhodl s žalobcem neuzavřít; 2. žádosti žalobce ze dne 3. 1. 2019 o zvýšení dotace na školní rok 2019/2020 dle zákona o poskytování dotací soukromým školám se nevyhovuje a smlouvu o zvýšení dotace na školní rok 2019/2020 se krajský úřad rozhodl s žalobcem neuzavřít. V odůvodnění rozhodnutí krajský úřad uvedl, že žalobce nepředložil v termínu do 15. října 2018 informaci o projednání výroční zprávy o činnosti školy za předchozí školní rok ve školské radě. K námitce žalobce, že školská rada nebyla zřízena, a proto uzavření smlouvy není podmíněno předložením uvedeného dokumentu ve smyslu § 3 odst. 2 písm. d) zákona o poskytování dotací soukromým školám, krajský úřad konstatoval, že školská rada je povinným orgánem všech základních škol bez ohledu na její právní formu či zřizovatele.

2. Proti tomuto rozhodnutí krajského úřadu podal žalobce odvolání. Rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 9. 4. 2019, č. j. MSMT-10439/2019-3 bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí žalovaného krajského úřadu bylo potvrzeno. Ministerstvo se ztotožnilo s hodnocením krajského úřadu a uvedlo, že při aplikaci zákona o poskytování dotací soukromým školám není možné zcela odhlédnout od zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona (dále též „školský zákon“), který stanoví povinnost žalobce mít zřízenou školskou radu, jež schvaluje výroční zprávu o činnosti školy. Tuto povinnost však žalobce nesplnil, což žalobce nespороval.
3. Žalobce podal žalobu, kterou se předně dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), domáhal zrušení druhostupňového rozhodnutí, event. vyslovení nicotnosti, a dále se dle § 82 a násl. s. ř. s. domáhal ochrany před tvrzeným trvajícím nezákonným zásahem krajského úřadu spočívajícím v neuzavření smlouvy o poskytnutí dotace na školní rok 2019/2020 a smlouvy o zvýšení dotace na školní rok 2019/2020 a navrhl, aby soud přikázal krajskému úřadu uzavřít se žalobcem tyto smlouvy.
4. Rozsudkem ze dne 19. 12. 2019, č. j. 52 A 49/ 2019 – 69 (rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz) vyslovil nadepsaný krajský soud podle § 76 odst. 2 s.ř.s. nicotnost rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 9. 4. 2019, č. j. MSMT-10439/2019-3 a dále rovněž nicotnost rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 12. 2. 2019, č. j. KrÚ 11969/2019. Krajský soud objasnil, že obranu proti neuzavření smlouvy o poskytnutí (zvýšení) dotace představuje žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením dle § 82 a násl. s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 Afs 245/2016-43, publ. pod č. 3692/2018 Sb. NSS); oznámení o neuzavření smlouvy o zvýšení dotace není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. ani rozhodnutím vydaným v řízení dle části druhé správního řádu, přičemž proti němu není přípustné odvolání ani jiný opravný prostředek.
5. V tomto řízení se proto krajský soud soustředil na posouzení zákonnosti postupu žalovaného krajského úřadu, který žalobce prokazatelně informoval (rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 12. 2. 2019, č. j. KrÚ 11969/2019) o tom, že s ním nebude uzavřena smlouva o poskytnutí a zvýšení dotace na školní rok 2019/2020.

6. Žalobce namítal, že podmínka dle § 3 odst. 2 písm. d) zákona o poskytování dotací soukromým školám je zcela jednoznačně spojena s faktickým zřízením školské rady; jelikož zřizovatel žalobce školskou radu nezřídil, nepředložení dokumentu není překážkou bránící krajskému úřadu v uzavření smlouvy s žalobcem. Interpretace žalovaného zcela mění význam zákonného textu v neprospěch žalobce a žalobce ji považuje za formální. Dále žalobce namítal, že je malou školou rodinného a komunitního typu vytvářející podmínky pro vzájemné poznání, úzké osobní vazby, spolupráci a hlubší poznání individualit všech spolupracujících členů „školní“ komunity. Toto tvrzení žalovaný nespороval. Jediné „provinění“, kterého se zřizovatel dle žalobce dopustil, bylo formální nenaplnění § 167 odst. 1 školského zákona, které stanoví povinnost zřídit školskou radu. Účelu a smyslu existence školské rady je však dle žalobce v dané věci dosaženo v nadstandardní míře, což je prokazatelné z inspekční zprávy České školní inspekce (ta v rámci své inspekční činnosti neuvedla absenci školské rady). Spojovat formální neustavení školské rady s důsledkem potenciálně likvidačním pro chod školy (která nebude mít k dispozici prostředky na svůj provoz) je dle žalobce nepřiměřeně kruté, nespravedlivé a odporující právu na ochranu legitimního očekávání, které chrání důvěru žalobce ve slova zákona.
7. Věc byla veřejně projednána dne 5. 2. 2020. Při tomto soudním jednání žalobce zdůraznil, že je odlišným subjektem od zřizovatele školy, který byl povinen zřídit školskou radu. Dále připomněl, že se jedná o školu komunitního typu, upřesnil, že školská rada byla následně zřízena, a navrhl provedení důkazu výsledkem V. F., předsedy školské právnické osoby. Tomuto důkaznímu návrhu soud nevyhověl, neboť jej považoval za irelevantní pro posouzení věci.
8. Podmínky pro uzavření smlouvy o poskytnutí dotace jsou upraveny v § 3 zákona o poskytnutí dotace:
- (1) Ve smlouvě o poskytnutí dotace se uvádějí zejména činnosti, na které se dotace poskytuje, jejich rozsah, počet dětí, žáků nebo studentů ve školním roce, na který se dotace poskytuje, a výše dotace stanovená procentním podílem podle § 4.
 - (2) Smlouva o poskytnutí dotace se neuzavře, pokud krajský úřad neobdržel žádost o poskytnutí dotace ve lhůtě podle § 2 odst. 1. Smlouva o poskytnutí dotace se dále neuzavře, pokud právnická osoba, která čerpala dotaci v předchozím školním roce, nepředloží do 15. října za předchozí školní rok
 - a) vyúčtování dotace postupem stanoveným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“),
 - b) výroční zprávu o činnosti školy,
 - c) rozbor hospodaření s dotací poskytnutou podle tohoto zákona, zpracovaný podle osnovy stanovené ministerstvem,
 - d) informaci o projednání výroční zprávy o činnosti školy ve školské radě, pokud je zřízena.
 - (3) Krajský úřad uzavře smlouvu nebo informuje právnickou osobu o důvodech neuzavření smlouvy do 30 dnů od obdržení žádosti.

9. Z ustanovení § 3 odst. 2 školského zákona je nepochybné, že školská právnická osoba je povinna do 15. října předložit mimo jiné též informaci o projednání výroční zprávy o činnosti ve školské radě, pokud je zřízena /§ 3 odst. 2 písm. d)/. Obligatorní zřízení školské rady je přitom upraveno v § 167 školského zákona. Podle § 167 odst. 1 školského zákona totiž platí: Při základních, středních a vyšších odborných školách se zřizuje školská rada. Školská rada je orgán školy umožňující zákonným zástupcům nezletilých žáků, zletilým žákům a studentům, pedagogickým pracovníkům školy, zřizovateli a dalším osobám podílet se na správě školy. Pokud je součástí právnické osoby více těchto škol, je možné zřídit jednu školskou radu.
10. Z uvedeného zákonného ustanovení § 167 školského zákona jednoznačně vyplývá, že tento zákon vyžaduje bezvýjimečné zřízení školské rady při každé základní škole, střední škole a vyšší odborné škole, a to bez ohledu na zřizovatele školy. Školská rada se naopak obligatorně nezřizuje při mateřských školách, jazykových školách s právem státní jazykové zkoušky a základních uměleckých školách. Na podporu uvedeného výkladu lze odkázat na zvláštní část důvodové zprávy školského zákona k § 168: *„Posiluje se postavení školské rady jako orgánu školy umožňujícího účast rodičů, zletilých žáků a studentů, pedagogických pracovníků a dalších partnerů školy na správě školy. Oproti dosavadní právní úpravě je stanovena povinnost zřídit školskou radu v základních, středních a vyšších odborných školách všech zřizovatelů. K povinnému zřizování samosprávného orgánu na úrovni školy vede předkladatele doporučení expertů OECD a dosavadní zkušenosti s nepovinným zřizováním rady školy.“* Tedy o zákonné povinnosti zřízení školské rady u žalobce nemá krajský soud žádné pochybnosti. V této souvislosti přitom není podstatné, že se nejednalo o pochybení přímo žalobce jako školské právnické osoby, nýbrž o pochybení jeho zřizovatele. Mezi stranami soudního řízení je přitom nesporné, že školská rada podle § 167 školského zákona nebyla v době podání žádosti o poskytnutí dotace zřízena.
11. Tedy na žalobce dopadala zákonná povinnost zřízení školské rady, proto v tomto kontextu je třeba vykládat ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) zákona o poskytování dotací soukromým školám. Jestliže měla být zřízena školská rada podle § 167 školského zákona, pak se jedná o případ, kdy se podle § 3 odst. 2 písm. d) zákona o poskytování dotací soukromým školám, školská rada zřizuje. Žalobce byl proto jako školská právnická osoba povinen předložit informaci o projednání výroční zprávy o činnosti školy ve školské radě. Žalobce tuto povinnost nesplnil k datu 15. 10. 2018, což nesporně, naopak dne 15. 10. 2018 bylo žalovanému krajskému úřadu doručeno prohlášení zřizovatele žalobce o nezřízení školské rady. Tudíž s žalobcem nemohla být uzavřena smlouva o poskytnutí a o navýšení dotace na školní rok 2019/2020. Žalovaný přitom o této skutečnosti ve lhůtě 30 dnů od podání žádosti informoval žalobce, neboť rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2019, č. j. KrÚ 11969/2019 bylo žalobci doručeno dne 14. 2. 2019. Tedy žalovaný postupoval plně v souladu se zákonem, když uzavřel, že žalobce nesplnil podmínky § 3 odst. 2 zákona o poskytování dotací soukromým školám.
12. K námitkám žalobce, které směřovaly do účelu institutu školské rady, když žalobce tvrdil, že je školou rodinného a komunitního typu a že de facto účel školské rady naplňuje, soud uvádí, že nelze připustit takový žalobcem zastávaný volný výklad zákona, neboť tím by byl zcela popřen účel právní regulace a narušen princip právní jistoty. Zjednodušeně řečeno, pak by např. postačilo, pokud by rovněž funkce orgánů právnických osob, v případě školské právnické osoby - funkce ředitele a rady školské právnické osoby, byly

vykonávány pouze fakticky bez naplnění zákonných náležitostí, tj. zejména bez ustanovení těchto orgánů. Takový výklad je však třeba odmítnout pro jeho absurdní důsledky (argumentum ad absurdum).

13. Soud připomíná, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2017, č. j. 10 Afs 270/2017 – 48, byla vytvořena tato právní věta: *„Povinnosti dle § 3 odst. 2 věta druhá zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, jsou povinnosti hmotněprávní povahy. Proto i na lhůtu tam uvedenou nutno nablížit jako na lhůtu hmotněprávní. V této lhůtě proto musí dojít dokumenty správnímu orgánu.“* Nejvyšší správní soud přitom v bodě 12 uvedeného rozsudku jednoznačně uzavřel, že: *„Nepředložením dokumentů v zákonem stanovené lhůtě ztrácí žadatel právo na uzavření veřejnoprávní smlouvy se správním orgánem.“* V odkazovaném případě šlo přitom o situaci, kdy žadatel nepředložil požadované dokumenty podle § 3 odst. 2 zákona o poskytování dotací soukromým školám ve lhůtě stanové zákonem, nýbrž až po uplynutí této lhůty. Pokud žalobce tvrdil, že následně po datu 15. 10. 2018 byla zřízena školská rada, pak tato okolnost ani spolu s případným následným projednáním výroční zprávy ve školské radě nemohla mít vliv na závěr o nesplnění podmínek podle § 3 odst. 2 zákona o poskytování dotací soukromým školám, neboť žalobce nesplnil podmínky v uvedené lhůtě, která má hmotněprávní charakter. Podmínky poskytnutí dotace jsou nastaveny v ustanovení § 3 zákona o poskytování dotací soukromým školám jednoznačně zřetelně, nelze mít za to, že by jejich formulace dávala prostor ke konkurujícím si výkladům.
14. Pokud žalobce namítal, že nebyl upozorněn na pochybení nezřízení školské rady školní inspekcí, pak k tomu je třeba uvést, že povinnost zřídit školskou radu vzniká přímo ze zákona podle § 167 školského zákona. Ostatně z popsaného předmětu inspekční činnosti v inspekční zprávě ze dne 14. 10. 2018, č. j. ČŠIE-471/18-E se podává, že předmětem inspekční činnosti bylo podle § 174 odst. 2 písm. b), c) školského zákona, zjišťování a hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání, včetně hodnocení naplňování školních vzdělávacích programů a jejich souladu s právními předpisy, nikoliv však kontrola dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb, jak je uvedeno v § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona. Závěry dotčené inspekční zprávy jsou proto ve vztahu k posouzení splnění podmínek podle § 3 odst. 2 zákona o poskytování dotací soukromým školám irelevantní.
15. Jako irelevantní vyhodnotil soud rovněž důkazní návrh výsledku předsedy rady žalobce jako školské právnické osoby V. F., kterým mělo být prokázáno schválení výroční zprávy o činnosti školy za školní rok 2017/2018 radou školy. Rada byla totiž zřízena podle § 130 odst. 2 školského zákona jako orgán školské právnické osoby; nejedná se o školskou radu zřizovanou při konkrétní škole jako orgán školy podle § 167 školského zákona, přičemž uvedené orgány mají odlišné kompetence. V dané věci přitom nešlo o spor skutkového stavu věci, nýbrž o právní posouzení skutkového stavu, který byl mezi procesními stranami nesporný.
16. Ze všech uvedených důvodů soud uzavřel, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když dospěl k závěru, že žalobce nesplnil podmínky podle § 3 odst. 2 zákona o poskytování dotací soukromým školám a s žalobcem proto neuzavřel smlouvu o poskytnutí dotace a zvýšení dotace na školní rok 2019/2020. Vzhledem k tomu, že žaloba nebyla důvodná, soud ji zamítl.

17. O nákladech řízení rozhodl soud podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1 s. ř. s., když neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení při jednání soudu vzdal.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Pardubice 5. února 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu