



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce

Mgr. T. Š.

bytem ...

zastoupený JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem
sídlem Lublaňská 18, Praha 2

proti
žalované

Základní škola a Mateřská škola, Praha 6, Na Dlouhém lánu 43
sídlem Na Dlouhém lánu 43, Praha 6
zastoupené JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem
sídlem Kořenského 15, Praha 5

o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal vyslovení, že zásah žalované, spočívající v konání voleb členů školské rady ve dnech 18. 12. 2017 a 9. 1. 2018 byl nezákonný.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalovaná je právnická osoba vykonávající činnost škol a školských zařízení. Jejím zřizovatelem je Městská část Praha 6 (dále také jen „zřizovatel“). V této školce a škole jsou jak běžné třídy, tak třídy, kde vyučování probíhá metodou montessori.
4. Dne 10. 10. 2017 ředitelka žalované vyhlásila volby dvou zástupců z řad rodičů do školské rady na den 14. 11. 2017. Součástí vyhlášení byla informace, že do školské rady budou zvoleni dva z kandidátů, kteří získají nejvyšší počet hlasů, a to jeden za běžné třídy a jeden za montessori třídy.
5. Podle tehdy účinného volebního řádu pro volbu členů školské rady schváleného zřizovatelem dne 30. 9. 2010 platilo, že zvoleni jsou ti kandidáti, kteří ve své kategorii, tj. samostatně v kategorii zákonných zástupců žáků a samostatně v kategorii pedagogických pracovníků školy, získali nejvyšší počet hlasů.
6. Žalobce byl kandidátem do školské rady jako rodič žáka montessori třídy.
7. Ve volbách konaných dne 14. 11. 2017 žalobce obdržel 82 hlasů. Další kandidát za montessori třídy 91 hlasů a kandidáti za běžné třídy 58 hlasů a 55 hlasů. Dne 15. 11. 2017 žalovaná zveřejnila výsledky voleb, podle kterých byl zvolen kandidát s 91 hlasy za montessori třídy a kandidát s 58 hlasy za běžné třídy.
8. Na základě podnětů rodičů o neregulérnosti voleb rada městské části Praha 6 usnesením ze dne 1. 12. 2017, č. 2999/17, zrušila výsledky voleb zákonných zástupců do školské rady žalované konané dne 14. 11. 2017. Své rozhodnutí odůvodnila tím, že volby neproběhly v souladu s platným volebním řádem a tudíž výsledky vyhlášené dne 15. 11. 2017 nejsou platné.
9. Rada městské části Praha 6 na stejném zasedání dne 1. 12. 2017 schválila také nový volební řád pro volbu členů školské rady. Podle něj u žalované bude volen jeden zákonný zástupce žáků běžných tříd a jeden zákonný zástupce tříd montessori pedagogiky.
10. Dne 18. 12. 2017 se u žalované konaly nové volby zákonných zástupců do školské rady. Z důvodu malé účasti voličů byly však volby neplatné.
11. Dne 9. 1. 2018 se tedy konaly nové volby zákonných zástupců do školské rady. Kandidáti za běžné třídy získali 100 hlasů a 69 hlasů. Kandidáti za montessori třídy získali 88 hlasů a 70 hlasů (žalobce). Podle vyhlášení výsledků byl zvolen kandidát se 100 hlasy za běžné třídy a kandidát s 88 hlasy za montessori třídy.

II.

Argumentace účastníků

12. Žalobce v žalobě namítá, že konání voleb dne 18. 12. 2017 a 9. 1. 2018 bylo nezákonné. Podle něj jsou stále platné výsledky voleb ze dne 14. 11. 2017, v nichž byl v souladu s tehdy

platným a účinným volebním řádem řádně zvolen za člena školské rady. Zrušení těchto voleb usnesením zřizovatele považuje za nicotné. Konání nových voleb považuje za porušení svého práva být volen stanoveným postupem do školské rady.

13. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout a přiznat jí náhradu nákladů řízení. Podle žalované volby dne 14. 11. 2017 proběhly v rozporu s volebním řádem a bylo tedy správné, že jejich výsledky byly zrušeny. Zřizovatel má ke zrušení voleb kompetenci, neboť je nadřízeným správním orgánem ředitele žalované. V dané věci nedošlo k nezákonnému postupu, neboť po zrušení předchozích voleb byly v souladu se zákonem vyhlášeny a proběhly volby nové.
14. Při jednání dne 28. 8. 2018 oba účastníci zopakovali svá tvrzení a odkázali na svou argumentaci v písemných podáních.

III.

Posouzení žaloby

15. Městský soud předně nepovažoval za nutné provádět důkazy navržené žalobcem, neboť skutkové okolnosti nebyly mezi účastníky sporné a skutkový stav je jednoznačný již z obsahu správního spisu. Spor se vede pouze o právních otázkách.
16. Městský soud především považuje za nesporné, že volby do školské rady konané dne 14. 11. 2017 nebyly vyhlášeny v souladu s tehdy účinným a platným volebním řádem.
17. Městský soud se nejdříve zabýval námitkou nicotnosti zrušení výsledků voleb konaných dne 14. 11. 2017 usnesením rady městské části Praha 6 ze dne 30. 11. 2017.
18. Městský soud souhlasí s účastníky, že vyhlášení výsledků voleb, které bylo tímto usnesením zrušeno, je úkonem dle části čtvrté správního řádu, neboť jde o sdělení správního orgánu.
19. Podle § 156 odst. 2 správního řádu sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.
20. Školský zákon jiný postup pro zrušení nezákonného sdělení o výsledku voleb do školské rady nestanoví, uplatní se tedy právě citované ustanovení a přiměřeně postup o přezkumném řízení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 4. 2016, č. j. 3 As 141/2015-29, k § 156 správního řádu poznamenal, že „možnost zrušit úkon provedený podle části čtvrté správního řádu je typickým prostředkem dozorčího práva vyhrazeným univerzálně správním orgánům k nápravě vadných úkonů v rámci výkonu veřejné správy a slouží tedy hlavně k zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy“.
21. Správním orgánem, který zajišťuje řádné uskutečnění voleb do školské rady je podle § 167 odst. 4 školského zákona ředitel školy. Ředitel školy tak byl dle § 156 odst. 2 správního řádu orgánem, který mohl usnesením zrušit vyhlášení výsledků voleb do školské rady. V nyní posuzované věci však výsledky voleb byly zrušeny zřizovatelem.

22. Podle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Otázkou nicméně je, zda městská část Praha 6 jako zřizovatel žalované je v nyní posuzované věci nadřízeným správním orgánem řediteli školy.
23. Podle § 178 odst. 1 správního řádu nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.
24. Podle tohoto ustanovení však v této věci nadřízený správní orgán určit nelze. Školský zákon nadřízený správní orgán ohledně voleb do školské rady řediteli nestanovuje. Školský zákon, ani jiný zákon nestanoví, který orgán by v oblasti školské rady rozhodoval o odvolání (§ 183 odst. 4 školského zákona a contrario). V případě zřizovatele nelze ani uvažovat o tom, že jde o dozorový orgán nad školským zařízením (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012-41, bod 28).
25. Podle § 178 odst. 2 správního řádu poté nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odstavce 1, určí se podle tohoto odstavce. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil.
26. V nyní posuzovaném případě je tedy nutno použít poslední pravidlo, podle kterého nadřízeným správním orgánem je orgán, který osobu výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil.
27. Podle § 166 odst. 2 školského zákona ředitele školské právnické osoby zřizované obcí jmenuje na vedoucí pracovní místo zřizovatel.
28. Podle § 167 odst. 2 školského zákona školskou radu zřizuje zřizovatel, který zároveň stanoví počet jejích členů a vydá její volební řád.
29. Z těchto ustanovení dle soudu vyplývá, že ředitel, jako fyzická osoba, byl výkonem funkce a zprostředkovaně tedy výkonem veřejné správy pověřen zřizovatelem. Z § 167 odst. 2 školského zákona poté vyplývá silná role zřizovatele při zřizování a ustanovování školské rady. Toto ustanovení tedy podporuje závěr, že v kontextu školské rady je zřizovatel skutečně nadřízeným správním orgánem ředitele školy.
30. Byť tedy soud dospěl stejně jako účastníci řízení k závěru, že zřizovatel nebyl oprávněn výsledky voleb konaných dne 14. 11. 2017 zrušit, tak toto rozhodnutí není podle § 77 odst. 1 správního řádu nicotné. Rozhodnutí Rady městské části Praha 6 nebylo žádným způsobem zrušeno. Rozhodnutí tedy vyvolávalo zamýšlené právní účinky - v daném případě zrušení výsledků voleb. Za takové situace žalované nezbývalo nic jiného než konat volby nové.
31. Co se týče samotných věcných důvodů zrušení voleb do školské rady konaných dne 14. 11. 2017, tak městský soud souhlasí se zřizovatelem v tom, že tyto byly provedeny v rozporu s platným volebním řádem a tedy nezákonně. I vyhlášení jejich výsledků bylo tedy nezákonné.

32. Podle vyhlášení voleb ze dne 10. 10. 2017 měli být do školské rady zvoleni dva kandidáti, kteří získají nejvyšší počet hlasů, jeden za běžné třídy a jeden za montessori třídy. Toto pravidlo, které bylo následně aplikováno i na výsledky voleb, však bylo v rozporu s tehdy platným volebním řádem. Ten stanovil, že zvoleni budou ti dva kandidáti, kteří získají nejvyšší počet hlasů. Tehdy platný volební řád neumožňoval jakékoliv další rozlišování v rámci kategorie zákonných zástupců žáků.
33. Podle soudu tohle uvedení voličů v omyl mohlo ovlivnit výsledky voleb a to tak podstatným způsobem, že mohlo být důvodem pro jejich zrušení. I v případě voleb do školských rad lze uplatnit pravidlo, že důvodem pro vyslovení neplatnosti voleb jsou pouze takové nezákonnosti, které dosahují intenzity „zatemnění“ volebních výsledků. Tím je myšleno, že pochybení mohlo mít vliv na výsledky voleb.
34. V daném případě ve volbách konaných dne 14. 11. 2017 zástupci z montessori třídy získali 91 hlasů a 82 hlasů. Zástupci z běžných tříd získali 58 a 55 hlasů. Je tedy možné, že pokud by voliči z běžných tříd nebyli vyhlášením voleb uvedeni v omyl, že jeden jejich zástupce bude jistě zvolen, tak by mohli přistoupit k nějaké formě strategického hlasování a například podpořit většinově pouze jednoho kandidáta, který by poté dostal více hlasů než druhý z kandidátů ze třídy montessori. V celku bylo v běžných třídách odevzdáno 113 platných hlasů, tedy s ohledem na počet hlasů by taková strategie byla reálně možná. Dále je také možné, že pokud by rodiče z běžných tříd věděli, že žádný z jejich kandidátů nemusí být zvolen, tak by k volbám přišli ve větším počtu, aby snížili možnost, že dva kandidáti za montessori třídy získají více hlasů než nejlepší z kandidátů za běžné třídy.
35. Soud tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí zřizovatele o zrušení voleb do školské rady ze 14. 11. 2017 bylo založeno na dostatečných a přesvědčivých důvodech.
36. Vzhledem k tomu, že volby byly zřizovatelem zrušeny, bylo na místě konat volby nové. Jejich vyhlášení a organizace žalovanou tedy nebylo v rozporu se zákonem a není tedy splněna základní podmínka nezákonného zásahu a to nezákonnost postupu žalované (viz podmínky poskytnutí ochrany proti nezákonnému zásahu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65).
37. Soud v postupu žalované nespatřuje ani porušení základního práva žalobce podílet se na správě věcí veřejných podle čl. 21 Listiny základních práv. Podle tohoto ustanovení občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí. Nicméně není jednoznačné, zda volby do školské rady vůbec spadají do působnosti tohoto článku. Jinými slovy, zda školská rada je správou věcí veřejných, tedy věcí veřejného, obecného zájmu. Úkolem školské rady nejsou věci obecného zájmu v širokém slova smyslu, ale podílení se na správě konkrétní školy. Nicméně i kdyby byla správa „veřejných věcí“ vykládána natolik široce, že by zahrnovala i správu konkrétní školy, tak i tak nedošlo k porušení tohoto práva žalobce. Podle čl. 21 odst. 3 Listiny totiž podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon. Jak je uvedeno výše, městský soud neshledal, že by v nyní posuzovaném případě byl porušen zákon. Nemohlo tedy dojít ani k porušení ústavních práv žalobce. Lze dodat, že možnost zneplatnit výsledky nezákonných voleb do školské rady zřizovatelem soud nepovažuje ani za nějaký nadměrný zásah do volebního práva. Jak bylo řečeno výše, jde naopak o prostředek k zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy. Možnost zneplatnit výsledky voleb znají i zákony týkající se voleb, které bezesporu do působnosti čl. 21 Listiny spadají, jako volby parlamentní, místní, atd.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 87 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.
39. Ve sporu byla úspěšná žalovaná a podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního má tedy právo na náhradu nákladů řízení. Soud však žalované podle § 60 odst. 7 soudního řádu správního náhradu nákladů nepřiznal, neboť shledal, že pro to jsou důvody zvláštního zřetele hodné. Přitom vzal především v potaz, že celý spor vznikl původním pochybením ředitelky žalované, která vyhlásila volby do školské rady v rozporu s tehdy platným volebním řádem. Tyto volby byly následně zneplatněny a musely se konat volby nové. Z tohoto chybného postupu žalované vznikly pro žalobce nemalé těžkosti, neboť ten byl nejdříve ve volbách zvolen, aby následně tyto volby byly zneplatněny a v nových volbách již zvolen nebyl. Soudu se tedy nejvíce jeví jako spravedlivé, aby mu bylo uloženo platit náhradu nákladů řízení, pokud se snažil, být v důsledku neúspěšně, hájit svá práva u soudu. Soud vzal také v potaz, že věc nebyla po právní stránce vůbec jednoznačná a k otázce zneplatnění voleb do školské rady dosud žádná soudní praxe neexistovala.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. srpna 2018

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

předsedkyně senátu