



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobkyně **M. N.**, nar. X, bytem K. H. 331, zastoupené Mgr. Ing. Markem Němcem, advokátem se sídlem Nádražní 106, 264 01 Sedlčany, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2015, sp. zn. SZ_085207/2012/KUSK/7, č. j. 001271/2015/KUSK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2015, sp. zn. SZ_085207/2012/KUSK/7, č. j. 001271/2015/KUSK, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11.228,- Kč k rukám jejího zástupce, Mgr. Ing. Marka Němce.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) odeslanou dne 23. 3. 2015 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2015, sp. zn. SZ_085207/2012/KUSK/7, č. j. 001271/2015/KUSK (dále jen „napadené

rozhodnutí“), jímž žalovaný rozhodl o žádosti žalobkyně o přezkoumání výsledku dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky z předmětu český jazyk a literatura proběhlé formou písemné práce (dále jen „žádost o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky“), a to tak, že výsledek zkoušky potvrdil.

Žalobkyně namítala, že napadeným rozhodnutím byla poškozena na svém právu na vzdělání zakotveném v čl. 33 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), protože nabyté vědomosti jí bez formálního potvrzení maturitním vysvědčením v profesním zařazení nepomohou, a též ve svém právu na rovné zacházení, protože studenti s mnohem horšími slohovými pracemi zcela náhodně uspěli. Podle žalobkyně se hodnocení zkoušky vůbec neopíralo o státní kritéria a žalovaný a „ten, kdo vydal původní hodnocení“ zneužili správní uvážení. Podle žalobkyně má každý maturant právní nárok, aby byla jeho práce hodnocena podle kritérií stanovených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“), konkrétně v jeho sdělení ze dne 27. 3. 2012, č. j. MSMT-10054/2012-23, jež byly podle § 15 odst. 1 písm. b) [pozn. soudu: ve skutečnosti jde o písm. d)] vyhlášky č. 177/2009 Sb., o bližších podmínkách ukončování vzdělávání ve středních školách maturitní zkouškou, ve znění vyhlášky č. 273/2011 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“) uvedeny i na zadání maturitní práce, a na tomto nároku nemůže podle žalobkyně nic změnit ani třetí osoba [pozn. soudu: Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (dále jen „CERMAT“) zřízené ministerstvem na základě ustanovení § 80 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění zákona č. 53/2012 Sb. (dále jen „školský zákon“)], která v rozporu s těmito kritérii vydala vlastní návod na hodnocení nazvaný „Projekt HOPP Cermat – Hodnocení písemných prací – Český jazyk a literatura – písemná práce – bodová škála pro hodnocení“. Žalobkyně namítá nesoulad hodnotících kritérií s kritérii ministerstva, která takto CERMAT obsahově zrušil, rozvolnil a vydal tím žalobkyni napospas subjektivitě náhodného anonymního hodnotitele, který mohl hodnotit zcela bez hranic a tedy subjektivně. Žalobkyně žádá po soudu, aby posoudil, zda kritéria CERMATu jsou jen metodickou instrukcí ke kritériím státním (což by bylo v pořádku), nebo zda právně závazná státní kritéria mění, což je již nezákonné. Podle žalobkyně jsou kritéria CERMATu v rozporu se státními kritérii, neboť zatímco podle nich by teoreticky mohli uspět s plným počtem bodů všichni účastníci, pro plný počet bodů podle kritérií CERMATu je však potřeba mít nadprůměrnou práci.

Na vadnost těchto kritérií žalobkyně poukázala již ve své žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky, avšak tímto argumentem se žalovaný nijak nezabýval, soulad kritérií nijak nekomentoval, v důsledku čehož došlo k porušení § 82 odst. 1 a 2 školského zákona. Na listu, do něž žalobkyně vyplňovala číslo zvoleného tématu slohové práce, bylo uvedeno těchto šest (státních) hodnotících kritérií: „*1A Korespondence: text-zadání-obsah-téma; 1B Požadavky na naplnění komunikační situace (styl/útvár); 2A Pravopis a tvarosloví; 2B Volba lexika (adekvátnost, přiměřenost); 3A Koheze (formální prostředky); 3B Výsledná koherence textu (výsledná soudržnost a věcná souvislost textu)*“. Žalobkyně v žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky konkrétně rozvedla, jak by měla být její práce podle těchto kritérií zhodnocena, avšak žalovaný se ani touto argumentací nezabýval a neuvedl, proč argumenty žalobkyně považuje za mylné, vyvrácené nebo nadbytečné. Třebaže se ve věci neužije zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), povinnost se vypořádat s argumenty účastníka je nejen součástí obecných pravidel správního řízení, ale je obsažena i v samotném pojmu přezkum. Formální vyřízení

konstatováním „banality textu“ není reálným posouzením žádosti o přezkum a nelze z něj žádným způsobem vyrozumět, které ze šesti státních kritérií to naplňuje a kolik bodů to znamená.

Podle žalobkyně si žalovaný nezákonně vyložil pojem „součinnost“ v ustanovení § 82 odst. 2 školského zákona a namísto toho, aby přezkoumal průběh zkoušky, nezákonně přenesl působnost na třetí osobu (CERMAT) a její posudek jen administrativně opsal do napadeného rozhodnutí. Absence užití správního řádu však žalovaného k delegaci rozhodovací pravomoci neopravňuje, takový postup je podle žalobkyně v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy. Žalobkyně tím byla zkrácena na právu, aby hodnocení její práce přezkoumal žalovaný a nikoliv ten, kdo napadené hodnocení vydal. Žalovaný neprovedl přezkum, nýbrž jen zprostředkoval autoremeduru. Kdyby tomu tak ovšem mělo být, zákonodárce by použil termín „rozklad“ a nikoliv „přezkum“.

Konečně je podle žalobkyně napadené rozhodnutí stiženo i nezákonností spočívající v tom, že z něj není patrné, která osoba rozhodla. I soudci, kteří odsoudí vraha na doživotí, se podepíší. Napadené rozhodnutí se opírá o nepodepsaný posudek, počítačový výtisk, který mohl být generován počítačovým automatem a přitom je jediným podkladem pro rozhodnutí. Tento způsob rozhodování je nezákonný a vyskytoval se naposledy ve středověku, kdy si soudcové navlékali paruky a kati kuklu, aby nebyli poznati. Žalobkyně namítá, že žalovaný porušil čl. 2 odst. 3 Ústavy, protože jej žádný zákon nezmocnil k tomu, aby za jediný podklad pro rozhodnutí použil anonymní výpis z počítače.

Žalovaný uvedl, že při svém rozhodování v souladu s ustanovením § 177 správního řádu respektoval zásady činnosti správních orgánů i v tomto případě, kdy školský zákon stanoví, že se správní řád neužije, jeho rozhodnutí splňuje požadavky ustanovení § 68 správního řádu a správním řádem se řídil i při shromažďování podkladů pro své rozhodnutí. S vyjádřením účastníka k podkladům rozhodnutí se nebylo možné vypořádat, protože ten se i přes výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu k podkladům nevyjádřil. Kritéria pro hodnocení maturitních zkoušek byla v daném školním roce stejná pro všechny žáky, princip rovnosti rozhodně nebyl porušen a k porušení tohoto ústavního principu by mohl vést jedině opačný postoj žalovaného. Hodnotící kritéria CERMAT se shodují s kritérii zveřejněnými ministerstvem v příloze č. 1 sdělení č. j. MSMT-10054/2012/23. Oponent také ve svém komentáři potvrdil, že se (původní) hodnotitel neodchýlil od standardizované úrovně hodnocení způsobem, který ohrožuje srovnatelnost hodnocení písemné práce žalobkyně s hodnocením ostatních písemných prací. Tvrzení žalobkyně, že její práce nebyla hodnocena podle kritérií ministerstva, tedy není opodstatněné.

Ke konkrétním vadám hodnocení, jak byly žalobkyní namítány, žalovaný uvádí, že správní orgán písemnou práci sám nehodnotí, ale přezkoumává, zda byla hodnocena správně vzhledem ke stanoveným pravidlům, a to žalovaný bezezbytku provedl. Žádný právní předpis přitom žalovanému neukládá, jaké podklady má při přezkoumání hodnocení písemné práce použít. Žalovaný vyšel ze dvou nezávislých pedagogických hodnocení a rozhodl s přihlédnutím k tomu, že se oba hodnotitelé ve svých závěrech shodli. Součástí správního spisu je přitom výtisk emailové korespondence, z níž vyplývá, že identifikační údaje původního hodnotitele se liší od údajů oponenta, není tedy pravdou, že by práce žalobkyně byla přezkoumána původním hodnotitelem. Napadené rozhodnutí řádně podepsala Mgr. L. Š.,

a nelze proto tvrdit, že není zřejmé, která osoba rozhodla. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně konala ve školním roce 2011/2012 maturitní zkoušku na Středním odborném učilišti, P. B. 364, S. (dále jen „učiliště“). V rámci dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky konané formou písemné práce z předmětu český jazyk a literatura byla práce žalobkyně hodnocena celkem 5 body (kritérium 1A: 1 bod; 1B: 1 bod; 2A: 2 body; 2B: 1 bod; 3A: 0 bodů, 3B: 0 bodů), čímž nedosáhla na potřebnou hranici úspěšnosti zkoušky. Podle komentáře hodnotitele: *„Práce vykazuje pouze slabé prvky slohového útvaru (referátu), téma je reflektováno velice povrchně. Objevují se pravopisné a tvaroslovné chyby, slovní zásoba je velice jednoduchá, ve velké míře se vyskytují výrazy s jiným významem. Mnoho nedostatků vykazuje větná stavba, odchylky od pravidelné výstavby se objevují v takové míře, že znesnadňují porozumění textu. Koherence textu je nízká, text je chaotický, nelogický, kompozičně nezvládnutý.“* Z tohoto důvodu podala žalobkyně prostřednictvím advokáta (svého otce) k žalovanému žádost o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky společně s návrhem na změnu výsledku zkoušky (žalovaným převzata dne 1. 6. 2012), kterou dále doplnila dne 11. 6. 2012. V žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky žalobkyně vyjádřila nesouhlas s hodnocením její písemné práce a navrhla změnu hodnocení tak, že se její písemná práce hodnotí 29 body. Ve své žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky se žalobkyně velmi podrobně na sedmi stranách zabývala jednotlivými kritérii hodnocení dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky proběhlé formou písemné práce, poukázala na to, v jakých ohledech byla její písemná práce hodnocena podle jejího názoru chybně, a předestřela, jak by podle jejího názoru měla být její písemná práce v souladu s uvedenými kritérii vyhodnocena. Před vlastním rozбором jednotlivých kritérií 1A až 3B (založeným primárně na kvantitativní analýze textu) především namítala, že je neakceptovatelné, že by nově státní maturita byla totálně nezávislá na dosavadním studiu a výsledcích žáka a na jeho výsledcích z dalších maturitních předmětů. Hodnotitel měl podle žalobkyně ke každému z hodnocených kritérií stanovit minimální a maximální počet formálních znaků daného kritéria na stanovený počet slov, spočítat počet těchto znaků v analyzovaném textu, přepočítat jej na stanovený počet slov a podle tohoto přepočteného počtu přiřadit odpovídající počet bodů z daného kritéria. Stát stanovil povinná kritéria právě proto, aby tímto způsobem vyloučil subjektivní nálady hodnotitelů a zajistil objektivní zhodnocení prací. Žalobkyně přitom namítala, že celé hodnocení její práce bylo subjektivní, přičemž z pohledu státního hodnotícího klíče je komentář k hodnocení nepřezkoumatelný. Opakovaně připomínala, že se vyučila kadeřnicí a nelze při hodnocení její práce na téma „Jak by měl vypadat můj první vůz – Referát o možnostech výběru prvního auta“ vycházet z toho, jak takové práce formulovali muži, např. automechanici či automobiloví kutilové.

V doplnění žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky pak namítla nesoulad kritérií hodnocení maturitní zkoušky vydaných CERMATem, která se podle ní opírají o hodnocení práce ve vztahu k průměru (přičemž 100 % nadprůměrných zde nemůže být), s kritérii stanovenými ministerstvem, která jsou odvozena od splnění jazykové normy (již teoreticky 100 % účastníků maturity splnit může). Zatímco státní kritéria se podle žalobkyně opírají o objektivní měřitelné fenomény, jako např. formální znaky koheze, cermatovská kritéria rozdíl mezi subjektivním a objektivním nezachycují a směšují například pojmy koheze a koherence textu do pojmů „jednoduchá výstavba, nepřehlednost, vyspělý způsob

argumentace“. Subjektivita hodnotitele tak má podle žalobkyně v cermatovských kritériích výrazně vyšší váhu.

Na základě žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky vydal žalovaný dne 26. 6. 2012 rozhodnutí, jímž potvrdil výsledek dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky z českého jazyka a literatury, základní úrovně obtížnosti, formou písemné práce, kterou konala žalobkyně v učilišti ve školním roce 2011/2012. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný odkázal na oponentní posudek vypracovaný hodnotitelem CERMATu, který tvoří přílohu napadeného rozhodnutí. Tento oponentní posudek ze dne 20. 6. 2012 po citaci původního hodnocení a pravidel pro zpracování oponentního hodnocení písemnou práci opět ohodnotil 5 body, což kometoval slovy: *„Hodnotitel se při hodnocení písemné práce neodchýlil od standardizované úrovně hodnocení způsobem, který ohrožuje srovnatelnost hodnocení písemné práce s hodnocením ostatních písemných prací. Oponent hodnocení se shoduje s výsledným bodovým vyjádřením hodnocení hodnotitele. Doporučujeme žádosti o přezkoumání výsledku zkoušky konané formou písemné práce NEVYHOVĚT. Téma je zpracováno banálně, student měl možnost vybrat si téma jemu bližší (10 možností). Banalita textu vychází z neadekvátní slovní zásoby využívající často expresivních výrazů zcela nevhodných pro danou komunikační situaci, nespisovných tvarů slov či hovorových spojení. Větná stavba je narušena častými anakoluty, text je chaotický, kompozičně nepřehledný. Autorka přeskakuje z popisu vnějšku auta k jeho vlastnostem, přičemž se neustále v textu vrací a svá tvrzení doplňuje, aniž by dokázala smysluplně pracovat s prostředky textové návaznosti.“*

Emailem ze dne 21. 11. 2012 tajemnice ředitele CERMATu sdělila, že práci žalobkyně původně hodnotil hodnotitel ID: 134057, oponentem byl hodnotitel ID: 137925.

Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou u zdejšího soudu, který rozsudkem ze dne 18. 11. 2014, č. j. 47 A 30/2012-38, rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku soud vyšel ze závěrů vyslovených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012–47, publikovaného pod č. 3104/2014 Sb. NSS, které odmítlo názor zastávaný též žalovaným, že se na přezkoumání výsledku maturitní zkoušky správní řád nepoužije, resp. že se z něj v souladu s § 177 odst. 1 správního řádu použijí pouze základní zásady činnosti správních orgánů. Krajský soud v Praze zdůraznil povinnost žalovaného vypořádat námitky uplatněné žalobkyní a v této souvislosti poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2012, č. j. 62 A 67/2012–47, který již předtím, než se k věci vyslovil rozšířený senát NSS, dovedl aplikovatelnost úpravy správního řádu týkající se náležitostí odůvodnění správního rozhodnutí. Soud dále zdůraznil, že oponentní hodnocení představuje v rámci přezkoumání výsledku maturitní zkoušky pouze nezávazný podklad pro rozhodnutí žalovaného, s nímž se v kontextu argumentů žalobkyně musí žalovaný vypořádat a svůj závěr přezkoumatelně odůvodnit, nemůže se omezit na pouhou reprodukci závěrů obsažených v oponentním posudku. Soud také upozornil, že z oponentního posudku nevyplývá, kdo jej zpracoval, zda se jednalo skutečně o osobu odlišnou od osoby původního hodnotitele ani to, že byl vůbec vytvořen CERMATEm. Žalovanému soud vytkl i to, že se vůbec nezabýval namítanou rozdílností kritérií hodnocení CERMATu od kritérií předepsaných ministerstvem.

Žalovaný následně dne 18. 12. 2014 zástupci žalobkyně sdělil, že má možnost se dne 7. 1. 2015 vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Protože žalobkyně nijak nereagovala, žalovaný vydal dne 19. 1. 2015 napadené rozhodnutí, jímž opět potvrdil výsledek dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky z českého jazyka a literatury, základní úrovně obtížnosti, formou písemné práce, kterou konala žalobkyně v učilišti ve školním roce 2011/2012. V odůvodnění žalovaný bez dalšího konstatoval, že se hodnotící kritéria CERMATu shodují s kritérii zveřejněnými ministerstvem. Dále uvedl, že hodnocení písemné práce v rámci maturitní zkoušky stále zůstává hodnocením pedagogickým, které musí být bezpochyby věcně správné, nelze však na něj klást podmínky co do dodatečné přezkoumatelnosti shodné jako ve správním řízení. Správní úřad toliko zkoumá, zda práce byla hodnocena ve vztahu k zadaným pravidlům. Vzhledem k tomu, že pravidla hodnocení vydává ministerstvo, taková pravidla jsou pro žalovaného závazná a CERMAT podle školského zákona připravuje po odborné stránce hodnotitele, žalovaný si vyžádal součinnost CERMATu, protože nikdo jiný v použití pravidel hodnocení školen není. Jiný odborný názor tak podle žalovaného nemusí být nutně názorem kvalifikovaným. CERMAT přitom prezentoval, že oponentní hodnocení provádí nezávislý certifikovaný hodnotitel, který neposuzuje práci, kterou již sám hodnotil, nezná identitu žáka ani školy a dokumentace oponentního řízení podléhá finální validaci odborným pracovníkem jmenovaným ředitelem CERMATu z hlediska dodržení platných metodik a interních směrnic v procesu zpracování oponentního posudku. CERMAT je veřejnou institucí zřízenou k určitému účelu na základě zákona a jestliže deklaroval určitý postup (výslovně rozdílnost původního a oponentního hodnotitele), považuje to žalovaný za dostatečné. Žalovaný tak vyšel z posudků dvou nezávislých hodnotitelů, kteří se na hodnocení shodli. Napadené rozhodnutí zástupce žalobkyně převzal dne 23. 1. 2015.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná, směřuje proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí přezkoumal a (opět) dospěl k závěru, že podaná žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí je i tentokrát nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Podle § 82 odst. 1 písm. c) školského zákona má každý, kdo konal dílčí zkoušku společné části maturitní zkoušky formou písemné práce a ústní formou, anebo byl z konání těchto zkoušek vyloučen, právo písemně požádat krajský úřad o přezkoumání průběhu a výsledku této zkoušky nebo rozhodnutí o vyloučení, a to do 8 dnů ode dne, kdy mu byl oznámen výsledek zkoušky nebo kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí o vyloučení.

Podle § 82 odst. 2 školského zákona krajský úřad rozhodne o žádosti ve lhůtě 30 dnů ode dne jejího doručení, a to tak, že výsledek zkoušky změní, nebo zruší a nařídí opakování zkoušky, pokud zjistí, že při této zkoušce byly porušeny právní předpisy nebo se vyskytly jiné závažné nedostatky, které mohly mít vliv na řádný průběh nebo výsledek zkoušky; v opačném případě výsledek zkoušky potvrdí. Česká školní inspekce a CERMAT při plnění úkolů podle § 80 odst. 3 školského zákona poskytují krajskému úřadu součinnost při posuzování žádosti.

Podle § 183 odst. 1 školského zákona se na rozhodování podle § 82 školského zákona nevztahuje správní řád.

Podle § 180 odst. 1 správního řádu tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.

Pro posouzení podané žaloby je nadále klíčové usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012–47, č. 3104/2012 Sb. NSS, které žalovaný nedostatečně reflektuje, čemuž napovídá i to, že do správního spisu zařadil vedle předchozího rozsudku zdejšího soudu výtisk rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2012, č. j. 62 A 67/2012–47, ne však text usnesení NSS. Je pravdou, že i na tento rozsudek zdejší soud ve svém předchozím rozhodnutí odkázal, avšak jen co do v něm vysloveného závěru, že v rámci přezkoumání výsledku maturitní zkoušky je nezbytné, aby byly námitky uplatněné v žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky přezkoumatelně vypořádány, a že i v tomto řízení jsou aplikovatelné požadavky správního řádu na odůvodnění správního rozhodnutí. Usnesení rozšířeného senátu NSS však oproti tomuto rozsudku představuje pozdější kvalitativní posun a je třeba vycházet především z něj. NSS totiž v daném usnesení dovodil, že ustanovení § 183 odst. 1 školského zákona vylučující aplikaci správního řádu je neaplikovatelné, neboť na něj dopadá požadavek § 180 odst. 1 správního řádu, který v zájmu zachování ústavní garance spravedlivého procesu vyžaduje, aby se i přesto řízení o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky řídilo správním řádem všude, kde je to nezbytné. V tomto směru jsou odkazy žalovaného na ustanovení § 183 odst. 1 školského zákona v textu napadeného rozhodnutí zcela nepřipadné, neboť se jedná o ustanovení neživotné. Správní řád se v postupu žalovaného uplatňoval nejen v rozsahu základních zásad správního řízení, jak by se zdálo z ustanovení § 177 správního řádu, nýbrž v rozsahu všech jeho ustanovení, jež byla pro řízení potřebná.

Vedle toho je podstatné i to, že není možné žalobkyni odkazovat na to, že hodnocení její práce je hodnocením pedagogickým, do něž žalovaný v zásadě není oprávněn vstupovat. Jak NSS uzavřel, *„stěžovatel zkoumá nejen porušení právních předpisů, ale též jiné závažné nedostatky, které mohly mít vliv na řádný průběh nebo výsledek zkoušky. Pojem jiné závažné nedostatky je neurčitým právním pojmem (...) neexistuje žádný zákonný důvod, který by bránil vyhovění žalobě např. v případě, kdy by žalobce důvodně namítal, že v didaktickém testu správně zodpověděl otázku, která mu však nebyla uznána, a stěžovatel se ztotožnil s (věcně nesprávným) názorem CERMATu, že odpověď žalobce správná nebyla. Rozšířený senát uznává, že posuzování takových námitek může v určitých případech vést k procesním komplikacím, na rozdíl od předkládajícího senátu však má za to, že takové situace jsou řešitelné v souladu s procesními předpisy (§ 52 s. ř. s., § 125 až 131 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Ostatně není nijak neobvyklé, že správní soudy rozhodují spory, jejichž řešení je závislé na posouzení odborných otázek, které se vymykají znalostem soudu. Ve věci přezkoumání výsledku maturitní zkoušky může jako odborný podklad sloužit posudek CERMATu, jakožto odborné organizace zákonem zřízené za účelem odborného posuzování těchto odborných otázek. Tento odborný podklad může soud hodnotit jako jakýkoli jiný důkaz, především z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti, tj. zejména zda logicky vypořádává všechny relevantní skutečnosti a důvody uváděné žadatelem o přezkum výsledku maturitní zkoušky. Pokud žalobce v soudním řízení navrhne jiné důkazy, které závěry o správnosti hodnocení výsledku maturitní zkoušky vyvrací, pak je věcí soudu, aby jednotlivé důkazy vyhodnotil podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny v jejich vzájemné souvislosti.*

Rozšířený senát uznává, že jde o specifickou oblast vzdělávání a hodnocení znalostí a dovedností, kde je nutné ponechat určitou míru autonomie participujících subjektů (členové zkušebních komisí, zpracovatelé testů, hodnotitelé) při volbě zkušebních otázek a úloh a při

jejich hodnocení. Míra této volnosti přitom souvisí s formou a povahou jednotlivých zkoušek. Soud musí respektovat rozsáhlejší míru volnosti hodnocení tam, kde toto hodnocení závisí do značné míry na neexaktních či kvalitativních hlediscích (např. hodnocení slohových prací), naopak právě u didaktických testů bude míra volnosti při hodnocení výsledků menší. Jakkoliv však je nutné respektovat tento prostor k úvaze, nelze rezignovat na požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí o žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky.“

Byť se rozšířený senát věnoval primárně rozsahu soudního přezkumu, podle výkladového principu *a minore ad maius* musí tytéž zásady přiměřeně platit o to více i pro samotné správní řízení ve věci přezkumu výsledku maturitní zkoušky. Stejně jako soud, i správní orgán musí přezkoumávat výsledek maturitní zkoušky nejen z hlediska dodržení právních předpisů, ale i z hledisek odborných. Na rozdíl od soudu správní orgán může, disponuje-li odpovídající odborností, sám své odborné znalosti při vydání rozhodnutí aplikovat. I když ovšem potřebnou odbornost nemá, má možnost si podle ustanovení § 56 správního řádu obstarat odborné vyjádření jiného správního orgánu (popř. jiné odborné osoby) nebo znalecký posudek. Takové odborné vyjádření (jakým je právě oponentní posudek hodnotitele) pak musí vyhodnotit stejně jako jiné důkazní prostředky a podklady (zejm. samotný text maturitní práce, jeho původní hodnocení, popř. důkazy navrhované a předkládané účastníkem řízení) podle zásady volného hodnocení důkazů zakotvené v ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu. Toto odborné vyjádření se může v kontextu s konkurenčními vyjádřeními či posudky předloženými účastníkem řízení, nebo samotnou prací (např. pokud se ukáže být hodnocení extrémně nepřiléhavým a bude se jevit, že došlo k záměně hodnoceného textu) ukázat nesprávným. Konkurenční argumentaci přitom nemusí vždy přinést jen odborný podklad předložený účastníkem, nýbrž nic nebrání přednesení takové argumentace samotným účastníkem řízení, jehož vyjádření je samozřejmě také jedním z podkladů správního řízení, s nimiž se správní orgán musí srozumitelně a přezkoumatelně vypořádat, a to ať již sám (pokud na to odborně stačí) nebo za pomoci vyjádření získaného od jiné odborně zdatné osoby.

Jak upozornil rozšířený senát NSS, míra přezkoumatelnosti hodnocení se přirozeně bude lišit podle povahy zkoumané zkoušky. Jiná bude u kvízového testu, v němž bude třeba odpovědět otázkou výběrem správné varianty odpovědi, jiná v případě hodnocení estetické úrovně zpracovaného zkušební díla z výtvarné výchovy. V této souvislosti lze žalovaného odkázat na rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 7 As 79/2011-120, č. 2566/2012 Sb. NSS, který se zabýval analogickou otázkou povahy a rozsahu přezkoumání rozhodnutí ve věci přijetí ke studiu na vysoké škole. NSS zde dospěl k závěru, že „[s]oučástí řízení musí tedy být v případech, kdy je to namítáno nebo kdy pochybnost o tom v řízení jinak vyjde najevo, i věcné posouzení, zda uchazeč správně odpověděl na otázky či zkušební úlohy při přijímací zkoušce, včetně případného posouzení, zda zadané otázky či úlohy byly podle současného stavu vědeckého poznání formulovány správně a zda byly logicky a jazykově formulovány dostatečně jednoznačně. Je-li přijímací řízení založeno na hodnocení či testování prováděném externím subjektem, a nikoli vysokou školou, vztahuje se přezkum rektorem (a následně případně i soudní kontrola) i na zkušební otázky a úkoly zadávané v takových externích testovacích řízeních. Zjistí-li rektor, že otázka či úkol nebyly formulovány z vědeckých hledisek správně či nebyly dostatečně jednoznačné, nemůže jít toto pochybení k tíži uchazeče. Pouze je-li součástí přijímacího řízení zkoumání vlastností a schopností exaktně neměřitelných či závislých na vkusu nebo jiných subjektivních úsudcích (např. uměleckého

talentu), přezkumná činnost rektora se omezí na kontrolu nestrannosti, objektivity a odbornosti správní úvahy osoby či osob posuzujících uchazeče a toho, zda nevybočily z mezí správního uvážení či je nezneužily. V řadě případů může docházet k tomu, že rozhodnutí děkana je sice objektivně vzato nezákonné, např. pro nesprávné vyhodnocení otázek či zkušebních úloh v přijímacím řízení, ale ani při zohlednění této skutečnosti není důvodu rozhodnout o přijetí uchazeče ke studiu, neboť ani takto uchazeč nedosáhne takového výsledku přijímací zkoušky, jenž by jej zařadil mezi ty, kteří mohou být ke studiu přijati. Je-li tomu tak, rektor v řízení odstraní nezákonnosti, k nimž došlo v prvoinstančním řízení, avšak přesto žádost o přezkum zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Ve svém rozhodnutí pak odůvodní, proč zjištěné nezákonnosti nemají vliv na správnost výroku prvoinstančního rozhodnutí.“

Jakkoliv právní úprava řízení podle zákona o vysokých školách a školského zákona není shodná, je natolik blízká, že v citovaných parametrech soud neshledává důvod, aby se postup správních orgánů odlišoval. Žalovaný tedy musí rozlišit, zda a v jakých kritériích je maturitní práce objektivně měřitelná a schopná jednoznačného hodnocení, a tedy i přezkumu, nebo zda (popř. v jakých závazných parametrech) její výsledek exaktně měřitelný není, podléhá podstatnou měrou hodnocení estetickému či jinak významně subjektivně založenému, a může být tedy hodnocena z věcného hlediska pouze co do dodržení mezí správního uvážení, resp. absence jejich zneužití.

Z těchto hledisek ani v pořadí druhé rozhodnutí žalovaného nemůže v soudním přezkumu obstát. Předně již na první námitku žalobkyně, že hodnocení bylo prováděno na základě kritérií CERMATu, která však odporují kritériím stanoveným ministerstvem, lze z napadeného rozhodnutí zjistit pouze názor žalovaného, že tato kritéria jsou vzájemně souladná, aniž by však bylo možné zjistit, na základě jakých úvah žalovaný k tomuto závěru dospěl. Žalobkyně předložila ucelenou argumentaci, již souladnost těchto kritérií rozporuje (průměr vs. jazyková norma jako hodnotící báze), žalovaný však na tuto argumentaci nijak nereaguje. Je tedy známo, CO si v dané věci žalovaný myslí, nijak však není patrné, PROČ si to myslí. Napadené rozhodnutí tak není podepřeno odpovídajícími důvody. Také hodnocení, o něž se žalovaný opírá, nejsou viditelně (vyjma přidělených bodů) dělena z hlediska jednotlivých hodnotících kritérií v zadání práce (1A až 3B) a nejsou založena na konkrétním kvantitativním vyhodnocení jednotlivých kritérií, čehož se žalobkyně ve své obsáhlé žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky domáhá. Z napadeného rozhodnutí přesto nelze jakkoliv zjistit, proč žalovaný nepovažuje hodnotící postup nabízený žalobkyní za adekvátní, ať již co do použité metody, nebo co do přiřazených dílčích bodových hodnocení. V zásadě lze konstatovat, že argumenty uplatněné v žádosti o přezkoumání a jejím doplnění žalovaný v podstatné míře beze slova přechází a ponechává bez odpovědi. Skutečnost, že se žalobkyně na výzvu žalovaného již dále před vydáním napadeného rozhodnutí k podkladům rozhodnutí nijak nevyjádřila, žalovaného přitom nezavazuje povinnosti se s již dříve uplatněnou argumentací vypořádat.

Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí zmiňuje, že pořad jde především o hodnocení pedagogické, k němuž nikdo jiný než CERMAT nemá patřičnou kvalifikaci, takový závěr může sice odpovídat realitě, ale ani ten na povinnost žalovaného sdělit žalobkyni v odůvodnění napadeného rozhodnutí, proč konkrétně považuje její argumentaci za nesprávnou, nemá vliv. Není-li žalovaný pro odbornost otázek takovou odpověď schopen formulovat sám, pak mu nezbyvá, než se obrátit se žádostí o sdělení přezkoumatelného

stanoviska k této argumentaci na CERMAT nebo znalce [zapsaného či ustanoveného *ad hoc* za podmínek ustanovení § 24 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“)], a pokud se s takovým stanoviskem v kontextu dalších podkladů a po zhodnocení jeho úplnosti, logičnosti a srozumitelnosti ztotožní, použít je jako základ odůvodnění vydaného rozhodnutí. Odůvodnění však nelze postavit na bázi prostého apodiktického závěru postrádajícího zdůvodnění, ani na odůvodnění, které se s argumenty účastníka řízení míjí a neumožňuje zjistit, proč jeho argumenty neobstojí. Je tedy nezbytné, aby odborné stanovisko v takovém případě na uplatněnou argumentaci patřičným způsobem reagovalo, protože správní orgán se své odpovědnosti za přezkoumatelné odůvodnění svého rozhodnutí bez ohledu na odbornost problematiky zbavit nemůže.

V tomto směru žalobkyně ovšem nemá pravdu, pokud nemožnost správního orgánu obrátit se v rozhodované věci na třetí osobu absolutizuje. Je samozřejmě pravdou, že je to žalovaný, kdo je povinen o žádosti v rámci své pravomoci rozhodnout a právní předpisy mu neumožňují slepě se řídit hodnoceními předloženými CERMATem (nejedná se o závazná stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu), natožpak vydávat rozhodnutí s odkazem na ně bez odůvodnění odpovídajícího na námitky účastníka řízení. Žalovanému však nic nebrání se s cílem zjištění odborného názoru na posuzovanou problematiku na CERMAT obrátit (naopak školský zákon a prováděcí vyhláška takovou součinnost předpokládají; v tomto směru se jedná o veřejnou instituci odborné povahy zřízenou právě za účelem zajištění vyhodnocování výsledků vzdělávání, která může mít dílčím způsobem analogické postavení jako např. Agentura na ochranu přírody a krajiny v otázkách ochrany životního prostředí – k jejímu postavení srov. např. rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2014, č. j. 1 As 54/2014-36), jestliže s jeho stanoviskem (popř. hodnocením poskytnutým jím zajištěným hodnotitelem) bude následně nakládat jako s jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí a odpovídajícím způsobem je v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů zohlední.

Do jisté míry má oproti tomu žalobkyně pravdu v žalobním bodu, který směřuje proti tomu, že osoby hodnotitelů nejsou blíže identifikovatelné. Soud má za to, že zpracovatel odborného posouzení by obecně měl být vždy identifikovatelný, neboť účastník řízení má právo namítat podjatost znalce, potažmo zpracovatele odborného hodnocení. Pokud nejde o znalecký posudek, na nějž by se aplikoval zákon o znalcích a tlumočnících, lze však výjimečně akceptovat i to, že zpracovatel identifikován není, avšak jen za situace, je-li zajištěno, že zpracovatel posudku nemůže mít vztah ke zkoumané věci či osobám, např. protože nemůže vědět, kdo a kde hodnocenou práci zpracoval. I taková výjimka se však uplatní pouze do chvíle, kdy účastník řízení konkrétně zpochybní dodržení pravidel zajišťujících absenci vztahu podjatosti, popř. jinou nezbytnou vlastnost zpracovatele odborného stanoviska (např. jeho odbornou kvalifikaci). Pokud je účastníkem taková námitka uplatněna, musí správní orgán identitu zpracovatele prověřit a nemůže jen slepě důvěřovat vyjádřením třetích osob či správních orgánů. Nejde-li o výjimečný případ informací krytých povinností mlčenlivosti, má současně i účastník řízení právo se s odpovídajícími podkladovými materiály seznámit a vyjádřit se k nim; v opačném případě takové podklady musí mít možnost zkoumat alespoň soud.

V tomto případě žalobkyně ovšem ve správním řízení konkrétněji pouze zpochybnila, zda hodnotitel a oponent není totožnou osobou, resp. zda jde vůbec o hodnotitele CERMATu, resp. lidi, a nikoliv počítačové automaty. V tuto chvíli soud považuje za dostačující sdělení

CERMATu, že šlo o jejich hodnotitele (fyzické osoby s příslušnou odbornou způsobilostí) s odlišným identifikačním číslem, z čehož lze logicky dovodit, že nejde o totožnou osobu. Nicméně pokud by žalobkyně v tomto směru své námitky konkretizovala, bude ve správním řízení nezbytné odhalit hodnotitele jménem a popř. i údaje o tom, zda tyto osoby disponovaly v době hodnocení odpovídající autorizací k výkonu činnosti hodnotitele.

K žalobnímu bodu namítajícímu nerovné zacházení žalobkyně žádné konkrétní skutkové okolnosti neuvádí a obecné tvrzení, že jiné slohové práce byly hodnoceny podstatně příznivěji, nelze považovat za dostačující. Žalobkyně k tomuto tvrzení nepředkládá ani žádné konkrétní důkazy, a tento žalobní bod tak nemůže být vyhodnocen jako důvodný. K související pasáži vyjádření žalovaného je však třeba dodat, že námitky žalobkyně (např. napadající samotnou metodiku hodnocení maturitních prací) nelze odmítat s tím, že důsledkem jejich zohlednění by bylo nerovné zacházení mezi jednotlivými maturanty. Rozšířený senát NSS v již zmiňovaném usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012–47, č. 3104/2012 Sb. NSS, uzavřel, že „[j]ednou z obecných právních zásad je i ta, podle níž *„bdělým náleží právo“*. (...) *Právo na rovné zacházení spočívá v povinnosti stejného zacházení s žáky ve srovnatelné situaci. Pokud ale někteří ze žáků rezignují na ochranu svých práv a spokojí se s nepříznivým výsledkem zkoušky, nejedná se o srovnatelnou situaci s žákem, který svá práva hájí za pomoci prostředků, které k tomu zákon předvídá.*“ Pokud by tedy žalobkyně měla ve své argumentaci pravdu a výsledek hodnocení její maturitní práce byl změněn na základě např. zákona odpovídajícího metodického postupu, princip rovnosti v právech by tím dotčen (s přihlédnutím k zásadě *vigilantibus iura*) nebyl.

Na závěr soud konstatuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí představuje natolik závažnou vadu řízení, jež bez dalšího musí vést ke zrušení takto vadného rozhodnutí. Soud totiž v situaci, kdy správní orgán dosud nevyslovil právní argumentaci k námitce nezákonnosti aplikovaných hodnotících kritérií, nemá pravomoc tuto otázku k odpovídajícímu žalobnímu bodu vyřešit jako první. Soudní řízení správní je založeno na přezkumu konání orgánů veřejné správy, zde však správní orgán odůvodněné stanovisko dosud nezformuloval, a není tak co přezkoumávat. Proto soud postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., napadené rozhodnutí i bez jednání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm se žalovaný s argumenty žalobkyně přezkoumatelným způsobem vypořádá, a to, v případě potřeby, i za odborné pomoci CERMATu či jiného subjektu, disponujícího potřebnou odborností.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která byla v řízení úspěšná, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 11.228,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 6.200,- Kč za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 1.428,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek, a dále ze soudního poplatku za podanou žalobu ve výši 3.000,- Kč.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Praze dne 26. května 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Pavlína Švejdová