



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobkyně: **JN**, bytem ..., zastoupena obecným zmocněncem Ing. J. F., bytem ..., proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor školství, mládeže a sportu**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, zastoupeného Prof. Dr.h.c. JUDr. Janem Křížem, Csc., advokátem se sídlem AK Praha 1, Dlouhá 13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru školství, mládeže a sportu ze dne 28.6.2012, č.j.: S-MHMP 761746/2012/R,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru školství, mládeže a sportu ze dne 28.6.2012, č.j.: S-MHMP 761746/2012/R se ruší, a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni částku 3000,- Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru školství, mládeže a sportu ze dne 28.6.2012, č.j.: S-MHMP 761746/2012/R, kterým byl potvrzen výsledek dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky – písemné práce ze zkušebního předmětu český jazyk a literatura s výsledkem neuspěla.

[2] V žalobě žalobkyně uvedla, že dne 2. 5. 2012 vykonala písemnou zkoušku z českého jazyka ve vyšším stupni obtížnosti s tím, že dne 28. 5. 2012 obdržela prostřednictvím gymnázia záznam o hodnocení slohové práce od Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání (dále jen „Centrum“) s výsledným počtem bodů 0, tedy neuspěla. Proti

výsledku písemné zkoušky podala žalobkyně dne 1. 6. 2012 žádost o přezkum. Dne 17. 7. 2012 následně obdržela žalobkyně žalobou napadené rozhodnutí, kterým žalovaný žádost o přezkum zamítl a výsledek slohové práce potvrdil.

[3] Žalobkyně v žalobě namítá, že byt' se na přezkumné řízení podle ust. § 82 zákona č. 561/2004 Sb., (dále jen „školského zákona“) nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., (dále jen „správní řád“, či „s.ř.“), tak rozhodnutí představuje individuální správní akt, který naplňuje veškeré pojmové znaky formálního rozhodnutí o právech a povinnostech adresáta rozhodnutí. Z tohoto důvodu by mělo splňovat zákonem stanovené náležitosti. Ovšem již záznam o hodnocení práce neobsahuje odůvodnění, proč nesplňuje charakteristiky reportáže. Dále, jak je patrné ze samotného rozhodnutí, kterým žalovaný výsledek dílčí zkoušky potvrdil, opět neobsahuje žádné náležité odůvodnění. Žalovaný neuvedl žádné údaje o tom, jaké úvahy v rámci přezkumu provedl a jaká skutková zjištění přitom zvažoval. Nijak se nevypořádal s obsahem žádosti a nevysvětlil, proč se rozhodl výsledek dílčí zkoušky potvrdit a proč naopak nepovažoval námitky žalobkyně za nedůvodné. Text rozhodnutí je přitom zřejmě vyhotoven podle jednotné šablony s výjimkou osobních dat, v důsledku čehož pro naprostou absenci odůvodnění je nutno považovat rozhodnutí za nepřezkoumatelné, tudíž nezákonné.

[4] Další vadou podle žalobkyně je skutečnost, že z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že považuje hodnotitele Centra za jediné osoby, které jsou kvalifikovány k hodnocení písemných prací. Posudek tudíž představuje rozhodující a fakticky jediný podklad, ze kterého správní orgán vycházel. Stejně ovšem jako rozhodnutí samo, je posudek vyhotoven podle jednotné šablony, která pouze obsáhle popisuje metodiku a pravidla oponentního posouzení, avšak věcnou stránkou věci se vůbec nezabývá. Odůvodnění posudku, proč hodnotitel nepřijal její text jako reportáž, naprosto chybí. Povinností žalovaného bylo na nedostatečné odůvodnění upozornit a vyžádat si jeho doplnění, zejména když o něj hodlal opřít svoje rozhodnutí. Žalovaný však tak neučinil, ačkoliv tato povinnost pro žalobkyně vyplývá ze sdělení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č.j. MTSMT-10054/2012-32, které upravuje kritéria hodnocení zkoušek a dílčích zkoušek společné části maturitní zkoušky.

[5] Na závěr pak shrnula, že nezákonným a nedůvodným postupem žalovaného došlo k porušení jejich základních práv, chráněných Listinou základních lidských práv a svobod, zejména pak práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny a práva na vzdělání dle čl. 33 Listiny. Žalobkyně je toho názoru, že aktuální úprava školského zákona, konkrétně část upravující maturitní zkoušky, zasahuje významně do jejího práva na vzdělání, neboť právo na vzdělání zcela jednoznačně musí zahrnovat též právo na rovné, jasné stanovené podmínky pro složení maturitní zkoušky a její vyhodnocení, které neumožní vytvoření prostoru pro libovůli správních orgánů, a to např. vytvořením mechanismů umožňující nestrannou kontrolu nad průběhem a vyhodnocením maturitní zkoušky.

[6] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že pokud žalovaná tvrdí, že žalovaný byl povinen v odůvodnění svého rozhodnutí „uvést úvahy, jež v rámci přezkumu provedl, skutková zjištění, která zvažoval a proč považoval námitky žalobkyně za liché“, tak se jedná o argumentaci nepřipustnou, neboť tyto náležitosti odůvodnění vymezuje ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Přitom podle ust. § 183 odst. 1 školského zákona se správní řád nevztahuje na řízení o přezkumu. Odůvodnění rozhodnutí tedy nemusí mít nutně náležitosti jako při vydání rozhodnutí správního orgánu podle správního řádu. Žalovaný proto neshledal v popsáném postupu žádné porušení zákona.

[7] V návaznosti na uplatněné žalobní body soud z předloženého správního spisu zjistil:

[8] Dne 2. 5. 2012 vykonala žalobkyně písemnou maturitní zkoušku z českého jazyka ve vyšším stupni obtížnosti.

[9] Dne 25. 5. 2012 bylo žalobkyni sděleno hodnocení maturitní zkoušky s výsledným hodnocením: Český jazyk a literatura – vyšší: didaktický text uspěl, písemná práce neuspěl s celkovým hodnocením nedostatečný.

[10] Dne 1. 6. 2012 podala žalobkyně žádost o přezkoumání maturitní zkoušky.

[11] Dne 28. 6. 2012 vydal žalovaný rozhodnutí, kterým žalovaný žádost o přezkum zamítl a výsledek slohové práce potvrdil.

[12] Při jednání konaném u Městského soudu v Praze dne 24. 5. 2016 setrvali účastníci na svých návrzích a argumentech.

[13] Napadená rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[14] Podle ust. § 82 odst. 1 školského zákona ve znění účinném v rozhodné době: „Každý, kdo konal a) závěrečnou zkoušku, b) zkoušku profilové části maturitní zkoušky, nebo c) dílčí zkoušku společné části maturitní zkoušky formou písemné práce a ústní formou, anebo byl z konání těchto zkoušek vyloučen, může 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“

[15] Podle ust. § 82 odst. 2 školského zákona ve znění účinném v rozhodné době: „Krajský úřad rozhodne o žádosti podle odstavce 1 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 Centrum při plnění úkolů podle § 80 odst. 3 poskytují krajskému úřadu součinnost při posuzování žádosti. Opakování zkoušky s výjimkou dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky konané formou písemné práce se koná nejpozději do 15 dnů ode dne vydání rozhodnutí, a to před zkušební komisí, kterou jmenuje krajský úřad. Opakování dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky konané formou písemné práce se koná v nejbližším možném termínu, který stanoví prováděcí právní předpis“

[16] Podle ust. § 183 odst. 1 školského zákona ve znění účinném v rozhodné době: „Správní řád se nevztahuje na rozhodování podle § 27 odst. 1, § 74 odst. 9 písm. c), § 80a odst. 4, § 82, § 90 odst. 12, § 102 odst. 9, § 172 odst. 9 a § 176“.

[17] Zásadní žalobní námitkou žalobkyně bylo, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť neobsahuje žádné odůvodnění, z něhož by se dalo ověřit, jaké úvahy v rámci přezkumu žalovaný provedl a jaká skutková zjištění přitom zvažoval tak jak je tomu při jiných rozhodnutích správních orgánů. Soud pak po prostudování správního spisu musel této námitce žalobkyně přisvědčit. Pokud žalovaný namítá, že odůvodnění s těmito náležitostmi dle správního řádu obsahovat nemusí, neboť ustanovení § 183 odst. 1 školského zákona použití správního řádu vylučuje, tak se jedná o argumentaci již překonanou. Podle ust. § 177 odst. 1

správního řádu se totiž základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. V tomto konkrétním případě jde o pravidla ohledně náležitostí a obsahové stránky rozhodnutí správního orgánu. Tato pravidla se nutně použijí na základě § 180 odst. 1 správního řádu, podle něhož tam, kde se podle „dosavadních“ právních předpisů (tj. platných a účinných k 1. 1. 2006, což je i případ školského zákona) postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž by tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravovaly (což je případ rozhodování žalovaného podle § 82 odst. 3 školského zákona), postupuje se v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle správního řádu včetně části druhé. Jak již zkonstatoval rozšířený senát NSS ve svém rozhodnutí pod č.j. 6 As 68/2012-47 ze dne 19.8.2014, „...bylo ukázáno...“, že „potřebnou procesní úpravu řízení o žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky školský zákon neobsahuje. Proto se na rozhodování o žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky vztahuje § 180 odst. 1 správního řádu, respektive je třeba v tomto řízení použít v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, správní řád včetně části druhé.“. Proto jsou tedy (mimo jiné) aplikovatelnými i pravidla vyplývající z § 68 správního řádu ohledně náležitostí rozhodnutí a pravidla podle § 50 a následné ustanovení správního řádu ohledně podkladu rozhodnutí, jeho shromažďování a hodnocení.

[18] V této souvislosti by zdejší soud rád odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č.j. 7 As 165/2012-25 ze dne 17.1.2013, v němž je konstatováno, že „Rozhodnutí krajského úřadu podle ust. § 82 odst. 2 školského zákona i rozhodnutí stěžovatele podle odst. 3 citovaného ustanovení musí odpovídat základním zásadám činnosti správních orgánů, takže z nich musí být přinejmenším zřejmé, že se jedná o vrchnostenské akty směřované vůči konkrétně určené osobě, kterými se rozhoduje o jejich právech nebo povinnostech. Dále musí být zřejmé, jakým způsobem správní orgán rozhodl, z čeho vycházel, jakými skutkovými a právními úvahami se řídil a jakým způsobem vypořádal námitky žadatele o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky. Nejedná se o analogické vytvoření procesní úpravy správního řízení v celé její šíři, ale omezené užití zásad správního řízení při chybějící právní úpravě.“. K této argumentaci se též přiklonil výše uvedený rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který ve svém usnesení č.j. 6 As 68/2012-47 ze dne 19.8.2014 ještě upřesnil, že, „Přezkoumání výsledku maturitní zkoušky je tedy institutem sui generis upraveným školským zákonem, postupem správního orgánu, jehož výsledkem je však rozhodnutí o právech žáka. Zároveň je třeba konstatovat, že § 82 školského zákona neupravuje všechny potřebné aspekty řízení. Jak dovodil Ústavní soud z principu demokratického právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a z práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, vyplývá z ústavního pořádku právo účastníka řízení před správním orgánem být seznámen s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. III. ÚS 329/04). Rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je tak nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Tyto ústavním pořádkem vyžadované záruky spravedlivého procesu nejsou ve školském zákoně nijak upraveny. Ve školském zákoně ostatně absentuje i právní úprava dalších institutů, která je potřebná pro řádné vyřízení žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky (příkladmo úprava lhůt uvedená v § 40 správního řádu, účastníků a jejich zastoupení, doručování, formy a náležitostí podání účastníků atd.)“.

[19] Jestliže tedy žalovaný měl povinnost podle § 82 odst. 3 školského zákona rozhodnout o žádosti žalobce, musí jeho rozhodnutí obsahovat mimo jiné řádné odůvodnění – a sice především odůvodnění přezkoumatelné. Jak plyne z odůvodnění rozhodnutí, žalovaný kromě velmi obecného „formulářového“ odůvodnění neuvádí žádné konkrétní úvahy v tom směru, z jakých důvodů byla písemná práce žalobkyně hodnocena konkrétním bodovým ohodnocením. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se přitom pouze uvádí, že „*Krajský úřad na základě výše uvedených podkladů neshledal...žádné formální porušení platných právních předpisů ani výskyt jiných nedostatků, které mohly mít vliv na řádný výsledek zkoušky.... Oponentní hodnocení se shoduje s hodnocením původním, tj. 0 bodů...*“. Více se z odůvodnění napadeného nedá zjistit, vyjma informace, že Centrum, které zpracovalo pro správní orgán oponentní posudek, se „*při hodnocení písemné práce neodchýlil od standardizované úrovně hodnocení způsobem, který ohrožuje srovnatelnost hodnocení písemné práce s hodnocením ostatních prací...*“.

[20] Přezkum výsledku maturitní zkoušky, jak je kodifikován prostřednictvím § 82 odst. 3 školského zákona nemůže být přezkumem samoučelným a formalistickým; smysl přezkumu nemůže být naplněn za situace, kdy se žalobce z napadeného rozhodnutí nedozvěděl to, z jakých konkrétních důvodů ob stojí procentní ohodnocení, jak bylo ve vztahu k jeho písemné práci původním hodnotitelem provedeno, a z jakých konkrétních důvodů také plně ob stojí závěr obsažený v záznamu o hodnocení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není ani v obecných rysech seznatelné, proč žalovaný (po řádně provedeném přezkumu) považuje hodnocení za správné, ani jak posuzoval ve vyrozumění uvedené podklady, jakými úvahami byl při tom veden.

[21] Z pohledu dalšího řízení vedeného žalovaným o žádosti žalobce o přezkum hodnocení výsledku zkoušky společné části maturitní zkoušky považuje zdejší soud nad rámec již shora uvedeného za potřebné dodat, že z hodnocení zkoušek v rámci „státních maturit“ musí důvody hodnocení vyplývat konkrétně, jednoznačně a dostatečně srozumitelně, aby bylo patrné, proč a z jakých důvodů student v příslušné části maturitní zkoušky ob stál či nikoli. Je tomu tak jednak proto, aby celkové hodnocení „státních maturit“ probíhalo na principech, které nemohou vzbuzovat objektivní pochybnosti o transparentnosti a korektnosti celé procedury této státem garantované zkoušky, a tím i o její smysluplnosti, a aby vůbec bylo možno realizovat řádný přezkum hodnocení, jak jej má na mysli § 82 odst. 2 školského zákona, ale také proto, aby se samotnému zkoušenému dostalo jasné, konkrétní a srozumitelné informace o jeho případných nedostacích, které se v průběhu této zkoušky ukázaly a jejichž znalost může zkoušeného odpovídajícím způsobem nadále usměrňovat. Hodnocení, které v tomto směru neob stojí, nemůže být dostatečným podkladem, na základě něhož si lze v řízení podle § 82 odst. 2 školského zákona učinit spolehlivý závěr o tom, zda je zapotřebí výsledek zkoušky změnit nebo potvrdit.

[22] Soud proto v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil pro nedostatek důvodů rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto řízení pak žalovaný, pokud znovu dospěje k těmž rozhodnutí, zejména konkrétně uvede okolnosti, z jakých důvodů předložená práce nesplňuje podmínky zadání (když samo zadané téma podle názoru soudu vyžadovaný slohový útvar připomíná značně volně – pokud se popisuje událost, kterou je možné vyjádřit jinými způsoby než řečí, a to formou reportáže, pak je určitá slohová volnost namístě, neboť reportáž jako popis určité události na základě konkrétních faktů, je pro absenci řeči v zadání značně obtížná a takové zadání soud nepovažuje za jednoznačné), a uvede všechny další konkrétní náležitosti, které soud shora uvádí (v této souvislosti je nutné

uvést, že konkrétní posouzení musí být jednoznačné a bez víceméně subjektivních hodnotících kritérií a určitých rozpaků daného hodnotitele, které v daném případě bylo vyjádřeno v jeho komentáři jako „*nevykázání charakteristiky reportáže, jde spíše o úvahový text*“). Takové hodnocení soud považuje za naprosto nedostatečné, nedůvodně subjektivní a samo sebe spíše relativizující.

[23] Právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku je správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

[24] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestává ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližší 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 24. května 2016

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová