



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobce: **J.R.**, nar. ■■■, bytem ■■■, zastoupený JUD. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2015, čj. KULK 3725/2015,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 12. 1. 2015, čj. KULK 3725/2015, **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ředitelky Mateřské školy Jablonec nad Nisou ze dne 19. 5. 2014, sp. zn. 26 Za 34/2014-2, byl syn žalobce ■■■, nar. ■■■, bytem ■■■, podle § 34, § 165 odst. 2 písm. b) a § 183 odst. 1 zákona č. 561/2004, o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále též „školský zákon“) přijat od 1. 9. 2014 k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole ■■■, se zkušební dobou tři měsíce ode dne nástupu do mateřské školy.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce (sám za sebe – tedy nikoliv jménem syna jako jeho zákonný zástupce) odvolání, se kterým spojil i návrh na prominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu, neboť o přijetí svého syna do mateřské školy se dozvěděl až 5. 9. 2014.

[3] Usnesením žalovaného ze dne 30. 9. 2014, čj. KULK 64507/2014, bylo žalobci podle § 41 odst. 4 správního řádu prominuto zmeškání úkonu – podání odvolání proti rozhodnutí ředitelky ■■■ ze dne 19. 5. 2014, sp. zn. 26 Za 34/2014-2, přijetí syna žalobce k předškolnímu vzdělávání.

[4] Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 1. 2015, čj. KULK 3725/2015, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí. V něm žalovaný označil v souvislosti s tím, jaké procesní náležitosti je třeba splnit při podávání žádosti k přijetí dítě k předškolnímu vzdělávání, tvrzení otce, že má být vyžadován souhlas obou rodičů, za irelevantní. Žalovaný rozhodnutí ředitelky mateřské školy o přijetí syna žalobce k předškolnímu vzdělávání obhajoval s odkazem na § 876 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, tedy že ředitelce mateřské školy svědčila dobrá víra, že matka syna žalobce, která přihlášku k předškolnímu vzdělávání podala, jednala se souhlasem druhého rodiče. Žalovaný poukázal na to, že syn žalobce byl svěřen do výchovy a péče matky, se kterou žije ve stejném bydlišti v ■■■ a vzdělává se logicky v mateřské škole v téže městě. Zrušení rozhodnutí o přijetí ke vzdělávání v této mateřské škole, které požaduje otec v podaném odvolání, by mělo za následek ukončení vzdělávání dítěte, což je v přímém rozporu se zájmy nezletilého. Žalovaný dále konstatoval, že účastníkem řízení je dítě, zatímco rodič je v postavení zákonného zástupce. Žalovaný proto námitku žalobce, že byl krácen na právech účastníka řízení, označil za nedůvodnou, neboť účastníkem řízení není on, ale jeho syn. V případě § 67 odst. 1 správního řádu zakládá rozhodnutí mateřské školy právo na předškolní vzdělávání jmenovitě určené osobě, kterou je v tomto správním řízení ■■■.

II. Žaloba

[5] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce (opět sám za sebe – tedy nikoliv jménem syna jako jeho zákonný zástupce) včas podanou žalobou, neboť je přesvědčen, že žalovaný nesprávně interpretoval skutkový stav a vyložil nesprávně příslušné právní předpisy, jeho rozhodnutí je tak nezákonné.

[6] Z § 855 odst. 1, § 858, § 865 odst. 2, § 876 odst. 1 a 877 odst. 1 o. z. žalobce má za nepochybné, že je nadán rodičovskou odpovědností vůči svému synovi a má na základě toho svá práva a povinnosti z ní vyplývající. Podle jeho názoru má být rodičovská odpovědnost vykonávána ve vzájemné shodě s matkou jeho syna. Obě strany u záležitostí jako je volba vzdělání syna, což je i určení místa jeho výkonu (volba školského zařízení), musí projevit shodu. Alternativně pak může vůli jednoho rodiče nahradit rozhodnutí soudu.

[7] Na základě § 27 odst. 1 písm. a) a § 27 odst. 2 správního řádu je žalobce přesvědčen, že je účastníkem řízení o přijetí syna k předškolnímu vzdělávání, neboť je dotčenou osobou, na kterou se pro společenství práv nebo povinností s jeho synem a pro dotčení práv a povinností rodiče musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalovaného. Žalobci však jeho účastenství ve správním řízení bylo upřeno správními orgány obou stupňů, takže žalobce nemohl v řízení projevit nesouhlas s žádostí matky jeho syna o přijetí do jiného školského zařízení. Žalobce je přesvědčen, že poté, co byla ke správnímu orgánu prvního stupně dne 19. 5. 2014 podána žádost o přijetí do školského zařízení jeho syna, která nebyla podepsána oběma rodiči jako zákonnými zástupci, měl daný správní orgán vyzvat žalobce k vyjádření ve věci. Poté, co by shledal, že mezi rodiči panuje neshoda, měl vyzvat matku, aby podala na příslušný soud návrh, kterým by byla nahrazena vůle žalobce. K rozhodnutí o převzetí syna k předškolnímu vzdělávání mělo být přistoupeno až po rozhodnutí soudu.

[8] Podle žalobce žalovaný neargumentuje zájmy syna žalobce, nýbrž zájmy jeho matky, která se prý takto bude moci lépe o syna starat. Skutečné zájmy žalobcova syna však nebyly v řízení zkoumány po objektivní stránce.

[9] S odkazem na § 852 odst. 3 o. z. žalobce tvrdí, že správní orgány obou stupňů měly buď požádat soud o určení opatrovníka, nebo mu jej měly samy ustavit postupem podle § 32 odst. 2 až 6 správního řádu. Vzhledem k tomu, že tak správní orgány neučinily, správní řízení bylo zatíženo vadou, pro kterou mohlo být vydáno nesprávné rozhodnutí.

[10] Žalobce z § 876 odst. 3 o. z. a dále z rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího soudu dovozuje, že správní orgán není v dobré víře tehdy, je-li sice subjektivně přesvědčen o správnosti svého postupu, ale při řádném výkonu své působnosti a pravomoci by musel vědět, že tomu tak není. Jestliže § 877 odst. 1 občanského zákoníku výslovně požaduje od změny školského zařízení soulad obou rodičů, pak správní orgán, kterého se předpokládá znalost právních předpisů, ani nemohl předpokládat, že v řízení jsou splněny zákonem předvídané náležitosti, kdy takový souhlas pouze ze strany jednoho z nich. Prvostupňový správní orgán tak nemohl být v dobré víře, protože při náležité a od něj vyžadované opatrnosti by musel vědět, že tomu tak není.

[11] Další žalobní námitkou žalobce poukazuje na rozhodnutí soudů o předběžném opatření (usnesení Okresního soudu v Liberci čj. 30 P 248/2013-333 a Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci čj. 29 Co 519/2014-382), jimiž byl zamítnut návrh žalobce na nařízení předběžného opatření, kterým by byla matce nezletilých dětí (syna ■■■ a ■■■ a dcery ■■■) žalobce uložena povinnost zajistit školní docházku do předškolního zařízení společnosti ■■■ – základní škola a mateřská škola, s.r.o. Žalobce zdůrazňuje, že jde o rozhodnutí o předběžném opatření, nikoli tedy o rozhodnutí ve věci samé, které stanovuje, mění či ruší práva a povinnosti definitivně. Předběžné opatření není způsobilé nahradit vůli žalobce, není tak rozhodnutím soudu ve smyslu § 877 odst. 1 o. z., a proto žalovaný k nim neměl vůbec přihlížet.

[12] Žalobce konečně namítá, že žalovaný ve věci rozhodl, aniž by vyzval žalobce k seznámení se spisem, čímž bylo porušeno právo žalobce dané § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobci tak bylo upřeno právo se v dané věci vyjádřit.

III. Vyjádření žalovaného

[13] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zdůraznil, že prvostupňový správní orgán v souladu s § 879 odst. 1 o. z. jednal ve věci přijetí syna žalobce k předškolnímu vzdělávání s matkou. Až z následného jednání žalobce správní orgán prvního stupně zjistil, že rodiče nejednají ve shodě, a proto doručil své rozhodnutí o přijetí i jemu.

[14] Dále poukázal na to, že prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno až poté, co byl pravomocně zamítnut návrh žalobce na vydání předběžného opatření o uložení povinnosti zajistit školní docházku žalobcova syna do předškolního zařízení společnosti ■■■

[15] Podle žalovaného nebyl dán důvod k ustanovení opatrovníka nezletilému, neboť žalovaný rozhodl až poté, co soud konstatoval, že matka nejednala v rozporu se zájmy nezletilých dětí, když vypověděla smlouvy se společností ■■■

[16] Namítá-li žalobce porušení § 36 správního řádu, pak žalovaný uvádí, že žalobce po celou dobu řízení nevyvinul žádnou aktivitu směřující k tomu, aby navrhl důkazy, nečinil jiné návrhy ani nevyjádřil v řízení své stanovisko. Žalovaný nevyužil ani své právo nahlížet do spisu.

[17] Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce

[18] V replice k podané žalobě žalobce vyjadřuje podiv nad názorem žalovaného, že žalobce není účastníkem řízení a přitom přistoupil k věcnému přezkoumání jeho odvolání. Žalobce je naopak toho názoru, že mu svědčí postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu a že byl v řízení před prvostupňovým správním orgánem opominut.

[19] Z § 876 odst. 1 a § 877 odst. 2 o. z. žalobce opakovaně dovozuje, že pro volbu vzdělání je potřeba shody obou rodičů. Správní orgány se tak nemohou spoléhat pouze na ujištění jednoho z nich či na svoji dobrou víru.

[20] Ohledně zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření žalobce namítá, že se jednalo o dočasný institut. Nikoliv tedy o rozhodnutí ve věci samé. Nemůže proto sloužit jako podklad pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, které nemají povahu dočasnou, nýbrž trvalou.

[21] Na rozdíl od žalovaného je žalobce přesvědčen, že je v zájmu jeho syna, aby ukončil vzdělávání v jedné konkrétní mateřské škole, kde má své kamarády, učitele a další osoby, které jsou mu blízké. Závěry žalovaného týkající se toho, že ukončení předškolního vzdělávání v nové mateřské škole je v zájmu jeho syna, nemá oporu v dokazování v řízení před žalovaným.

[22] Žalobce opakuje, že neměl možnost nijak se vyjádřit k obsahu správního spisu, přičemž je nesporné, že do spisu byl opatřen nejméně jeden další důkaz – rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, čj. 29 Cdo 519/2014-382.

V. Právní posouzení

[23] Podáním žaloby bylo před krajským soudem zahájeno řízení podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu a z hlediska námitek žalobce; byl přitom vázán skutkovým i právním stavem v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[24] Jak vyplývá z § 34 odst. 3 školního zákona, o přijetí dítěte do mateřské školy rozhoduje ředitel mateřské školy, přičemž z procesního hlediska je vázán pravidly obsaženými ve správním řádu (§ 183 odst. 1 školního zákona).

[25] Podle § 21 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 21 odst. 2 školského zákona náleží právo na vzdělávání a školské služby podle tohoto zákona žákům a studentům, nikoli jejich rodičům. Ve správním řízení, jehož předmětem je rozhodování o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání, je tak účastníkem řízení pouze dítě, coby žadatel, které v zastoupení svých zákonných zástupců podává přihlášku k zápisu do mateřské školy. Jde sice o úkon činěný rodiči dítěte, ale jménem a v zájmu dítěte. Rodiče dítěte nejsou v tomto řízení samostatnými účastníky řízení, kteří by disponovali právy a zájmy odlišnými a oddělitelnými od práv a zájmů svého dítěte, které zastupují. V daném řízení tak nelze hovořit o tom, že rozhodnutím ředitele mateřské školy mohou být dotčena práva jednoho z rodičů jako samostatného účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 1 či 2 správního řádu.

[26] Pokud rodič (zákonný zástupce) dítěte nesouhlasí s rozhodnutím ředitele mateřské školy o přijetí či nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v konkrétní mateřské škole, může proti takovému rozhodnutí podle § 83 odst. 1 a § 86 odst. 1 správního řádu podat u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, do 15 dnů odvolání s tím, že odvolatelem bude dítě, o jehož přijetí k předškolnímu vzdělávání bylo rozhodováno, a jeho rodič bude vystupovat pouze jako zákonný zástupce. Ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu přiznává právo podat odvolání toliko účastníkovi řízení (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 21. 9. 2015, čj. 52 A 81/2015 – 50, dostupné na www.nssoud.cz). Účastníkem správního řízení se nestává ten, s kým správní orgán nesprávně jako s účastníkem řízení jednal (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005 – 118, publ. pod č. 825/2006 Sb. NSS, dostupné též na www.nssoud.cz).

[27] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odstavce 2 téhož ustanovení žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

[28] Jak soud vyložil výše, žalobce nebyl účastníkem řízení o přijetí svého syna k předškolnímu vzdělávání. A ačkoliv žalovaný přistoupil k věcnému projednání žalobcem podaného odvolání (zjevně jako zákonného zástupce ■■■■■), nemohla tím být dotčena veřejná subjektivní práva žalobce ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení před správními orgány obou stupňů nebyl jejich nositelem. Z toho důvodu nemůže soud poskytnout ochranu veřejných subjektivních práv žalobce ani v řízení před soudem. Žalobce, který nebyl účastníkem správního řízení, ale bylo s ním jednáno pouze jako se zákonným zástupcem ve smyslu § 32 odst. 1 správního řádu, nemá v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalobní legitimaci. Postavení účastníka řízení a z toho plynoucí soubor práv a povinností náleží jen tomu, koho za účastníka správního řízení považuje zákon, nikoliv správní orgán (k tomu srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, čj. 5 A 45/2001-65, dostupné na www.nssoud.cz).

[29] Na základě provedeného přezkumu dospěl soud k závěru, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného, a proto soud podanou žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou. Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil ústní jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když žalobce s tímto postupem vyjádřil souhlas a žalovaný svůj nesouhlas nevyjádřil ve stanovené lhůtě.

V. Náklady řízení

[1] O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu řízení právo.

P o u č e n í : 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.

V Liberci dne 27. listopadu 2015

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu