



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobkyně: **D. V.**, zast. Mgr. Petrem Holešínským, advokátem se sídlem Praha 3, Husinecká 808/5, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Praha 1, Karmelitská 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3.7.2011, č.j.: 19079/2011-23

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 3.7.2011, č. j. 19079/2011-23 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 10.712,- Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Petra Holešínského.**

O d ů v o d n ě n í :

Žádostí ze dne 20.6.2011 žalobkyně požádala žalovaného o přezkoumání výsledku společné části maturitní zkoušky. Svoji žádost odůvodnila tím, že odborný posudek umístěný na stránkách www.eduin.cz konstatoval nezpůsobilost didaktického testu Český jazyk a literatura – základní úroveň pro použití ve společné části maturitní zkoušky kvůli hrubému porušení požadavků Katalogu požadavků zkoušek společné části maturitní zkoušky vydaného ministerstvem. Dále žalobkyně poukázala na skutečnost, že autorizované znění didaktických testů není dostupné. Žalobkyně tak neměla možnost podat kvalifikovanou žádost. Z uvedeného důvodu žalobkyně požádala, aby jí žalovaný v dostatečné lhůtě před vydáním rozhodnutí o žádosti zaslal autorizované znění všech didaktických testů, které vykonala, aby se s nimi mohla podrobně seznámit a případně doplnit svou žádost o další důvody.

Rozhodnutím ze dne 3.7.2011, č.j.: 19079/2011-23, označeným jako vyrozumění, (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný podle § 82 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“) rozhodl, že žádost žalobkyně není důvodná a výsledek didaktického testu ze zkušebního předmětu Český jazyk a literatura – základní se potvrzuje. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že zpracování a centrální vyhodnocení výsledků didaktických testů a přepočítání výsledků dílčích zkoušek na hodnocení zkoušky z daného zkušebního předmětu zajišťuje Centrum pro zjišťování výsledků vzdělání (CZVV), které zpřístupnilo žalovanému podklady k posouzení předmětné žádosti, a to protokol o výsledcích společné části maturitní zkoušky žáka, protokol o průběhu zkoušky v učebně, záznamový arch vyplněný žadatelem a klíč správného řešení. Na základě těchto podkladů kontroly zpracování dat a aplikace klíče správného řešení dospěl žalovaný k závěru, že hodnocení bylo správné. V procesu tvorby zadání, zpracování dokumentů a výpočtu výsledků nebyly shledány žádné chyby. V návaznosti na vyhodnocení testů proběhla validace všech zadání vycházející z podrobné položkové analýzy a komisionálního přezkoumání zadání. Předmětný didaktický test byl shledán jako plně a bezvýhradně způsobilý.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě předně uvedla, že při státní maturitní zkoušce vykonané ve dnech 2.5. - 7.6.2011 uspěla v písemné části této maturitní zkoušky z Českého jazyka a literatury - základní úroveň obtížnosti, když v didaktickém testu dosáhla hranice úspěšnosti 89,86 %. Žalobkyně až po vykonání maturitní zkoušky dne 15.6.2011 z odborné recenze společnosti EDUin, o.p.s., zjistila, že didaktický test obsahoval testové úlohy, u nichž bylo prokázáno, že obsahují více možných správních odpovědí. U některých testových úloh naopak nebyla žádná z možných odpovědí správná a v případě jedné testové úlohy se jednalo o otázku zahrnující tématický celek, který nebyl uveden v požadavcích na obsah didaktického testu schválených žalovaným. Přitom podle samotného zadání didaktického testu měla být u všech testových úloh právě a pouze jedna odpověď správná. Tento předpoklad vychází z pravidla stanoveného Katalogem požadavků zkoušek společné části maturitní zkoušky platným od školního roku 2009 - 2010 v rámci základní úrovně obtížnosti v předmětu Český jazyk a literatura, schváleným v návaznosti na ust. § 78a školského zákona. Podle katalogu má didaktický test obsahovat pouze tzv. uzavřené úlohy, jež připouští pouze jednu správnou odpověď. Žalobkyně poukázala na rozpor mezi didaktickým testem a katalogem s tím, že ve světle informací uvedených v odborné recenzi by mohla být některá z jí označených odpovědí vyhodnocena jako správná. Proto také podala žádost o přezkoumání výsledků společné části maturitní zkoušky - didaktický test ze zkušebního předmětu Český jazyk a literatura - základní. V době podání žádosti však žalobkyně, protože byla vázána lhůtou 5 dnů pro podání žádosti, neměla k dispozici zadání didaktického testu, a tudíž nebyla schopna přesně identifikovat testové úlohy, u nichž mohla být její odpověď považována za správnou. Zadání didaktického testu bylo na pokyn ministra znepřístupněno jako veřejně nepřístupná informace, a proto žádost byla podána více méně s obecnějším popisem uvedených rozporů. Se svou žádostí žalobkyně spojila i žádost o umožnění přístupu k zadání maturitního testu, případně k dalším materiálům týkajícím se její osoby, které mají význam pro rozhodnutí o výsledku maturitní zkoušky. Žalobkyni však žádné materiály týkající se její osoby nebyly poskytnuty a její žádost o přezkoumání byla shledána nedůvodnou.

Žalobkyně se domnívá, že je dána její žalobní legitimace požádat o přezkoumání napadeného rozhodnutí, neboť jde o konečné rozhodnutí správního orgánu, který naplňuje pojmové znaky formálního rozhodnutí o právech a povinnostech adresáta rozhodnutí. Má za

to, že byla napadeným rozhodnutím zkrácena na svých právech a toto rozhodnutí považuje za nezákonné také proto, že v předchozím řízení byla na svých právech zkrácena též v důsledku vadného postupu žalovaného.

Namítla, že jí nebylo umožněno seznámit se se všemi podklady významnými pro rozhodnutí o výsledku maturitní zkoušky, a to přes její výslovnou žádost a přes zákonem garantovaný nárok. Nárok žalobkyně být vyrozuměna nejen o výsledcích maturitní zkoušky, ale i nárok na poskytnutí veškerých materiálů, které by mohly mít význam pro rozhodnutí o výsledku maturitní zkoušky, je garantován v § 82 odst. 4 školského zákona. Přesto žalobkyně neměla v době podání žádosti o přezkum k dispozici nezbytné podklady. V době podání žádosti ani nebylo zřejmé, že zadání příslušného didaktického testu nebude možné do konce lhůty získat, neboť to bylo ze strany žalovaného znemožněno, přestože všichni, kdo vykonali maturitní zkoušky, měli nárok na seznámení se se všemi materiály i se zněním maturitních testů dle § 82 odst. 4 školského zákona a znění testu přestalo být po předložení žákům u zkoušky veřejně nepřístupnou informací ve smyslu § 45 odst. 3 vyhlášky č. 177/2009 Sb.

Žalobkyně až po podání žádosti zjistila, že jí nebyly jako správné uznány odpovědi u testových úloh č. 11 a 25. Tyto testové úlohy dle odborné recenze nesplňovaly požadavky stanovené katalogem, nebyly úlohami uzavřenými, neboť umožňovaly více správných odpovědí. Na podporu svých tvrzení žalobkyně přiložila jako důkaz odborné stanovisko autorů ze dne 18.5.2011, jež rozpracovává závěry odborné recenze a poukazuje na rozpor mezi zadáním didaktického testu a požadavky katalogu a na existenci určitého počtu testových úloh, které tento rozpor prokazují. U testových úloh č. 11 a 25 označila žalobkyně jako správné odpovědi, které nevyhovovaly klíči, avšak byly jako jedna z možných správných odpovědí označeny odborným stanoviskem. V případě hodnocení žalobkyní vyznačených odpovědí na testové úlohy č. 11 a 25 jako správných by žalobkyně získala o 4 body více, a dosáhla by tak z celkově možných 69 bodů hranice 95,65 % úspěšnosti. Žalobkyně rovněž namítla, že žalovaný měl k dispozici všechny z uvedených dokumentů, avšak při svém rozhodování o žádosti žalobkyně se s nimi nevypořádal. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela nedostatečné, absentují v něm skutková zjištění, hodnocení důkazů i návazné úvahy, kterými se žalovaný při svém rozhodování řídil.

Žalobkyně tak spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí v porušení ust. § 82 odst. 4 školského zákona a v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, jak se žalovaný vypořádal s konkrétními námitkami žalobkyně a jak reflektoval na její odkaz na odbornou recenzi prokazující nesprávnost a neregulérnost testových úloh didaktického testu. Žalovaný dle mínění žalobkyně toliko konstatoval, jaké podklady posuzoval, nicméně chybí zde skutkové a právní posouzení jeho závěrů o správnosti hodnocení testových úloh.

Žalobkyně dále namítla, že žalovaný svým postupem porušil principy dobré správy, neboť i když dle ust. § 183 školského zákona nelze na postup žalovaného podle § 82 téhož zákona aplikovat příslušná ustanovení správního řádu, přesto musí při jeho postupu platit principy dobré správy a musí být dodržovány obecně bez ohledu na to, jakým zákonem se určitý postup řídí. Žalovaný je vázán zásadou participace, zásadou zákonnosti, otevřenosti a transparentnosti a zásadou nestrannosti, podle kterých je třeba umožnit účastníkům kvalifikovaně se účastnit řízení, argumentovat v konkrétních otázkách a vystupovat objektivně jako nestranný, objektivní orgán bez ohledu na to, že se účastní tvorby a zadání testů. Žalovaný porušil právo žalobkyně na spravedlivý proces i povinnost dodržení formy

rozhodnutí a porušil též princip materiální rovnosti a předvídatelnosti veřejné správy, podle kterých platí, že ovlivňují-li vydaná rozhodnutí práva jednotlivce, musí být rozhodnutí odůvodněno a nesmí být rozhodováno odlišně od jiných skutkově shodných nebo podobných případů. K tomu žalobkyně uvedla, že má k dispozici jiné rozhodnutí žalovaného, ve kterém žalovaný vyhověl žádosti o přezkoumání výsledků dílčí zkoušky v části maturitní zkoušky z Fyziky konané rovněž formou didaktického testu, přičemž důvodem vyhovění žádosti bylo, že příslušný klíč správných řešení obsahoval chybu, na jejímž základě byla jinak správná odpověď žáků považována za chybnou. Ve zmíněné věci šlo o zřejmou chybu v podkladech pro konání společné části maturitní zkoušky podobně jako v případě žalobkyně.

V závěru žaloby žalobkyně namítla porušení jejích základních práv, nastínila ústavní rozměr zákonné úpravy maturitních zkoušek a zmínila současnou koncepci školského zákona, resp. úpravu procesu maturitní zkoušky, která žákovi či studentovi neumožňuje zajistit spravedlivý a nestranný proces maturitních zkoušek tak, aby se mohl na pravidla konání maturitní zkoušky a jejich skutečné dodržování spolehnout. Namítla, že maturitní testy společné části maturitní zkoušky jsou připravovány, vyhodnocovány a výsledky následně přezkoumány fakticky jediným subjektem, což vylučuje nestrannost přezkumu, že školský zákon ani prováděcí předpisy neobsahují pravidla pro postup příslušných orgánů v případě, kdy je zjištěno chybné zadání testových úloh, případně chyba v klíči správných řešení, a dále že není zajištěna kontrola splnění podmínek a požadavků na konstrukci maturitních testů ještě před samotným testováním. Žalobkyně proto současně požádala soud o zvážení svých argumentů, které podřadila pod uvedené námitky neústavnosti a o případně předání věci k posouzení Ústavního soudu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně označil žalobu za nepřípustnou, nezpůsobilou soudního přezkumu dle § 70 písm. a) s.ř.s. Hodnocení výsledků maturitního testu žalovaný nepovažuje za úkon ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s., obdobně jako běžné vyhodnocování výsledků vzdělávání žáků, které nemůže být úkonem podřazeným pod režim správního rozhodování. Zdůraznil, že předmětem přezkoumání výsledků hodnocení didaktického testu je výhradně správnost dříve použitých hodnotících postupů a žákovi se v této fázi nepřiznávají konkrétní práva ani neukládají povinnosti. Podle žalovaného nejde o případ, jehož se dotklo rozhodnutí NSS č.j.: 9As 1/2009-149, neboť vyrozuměním o výsledku přezkoumání předmětného testu žalovaný nezaložil, nezměnil ani nezrušil práva nebo povinnosti žalobkyně, pouze ji informoval o výsledku její žádosti o přezkum. Svým vyrozuměním nijak nezasáhl do hmotněprávních oprávnění a povinností žalobkyně. V tomto směru žalovaný odkázal na rozhodnutí NSS č.j.: 7 As 55/2007-71 vyjadřující názor, že přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení, je pouhým sdělením úřadu a nikoliv rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. Ke shodnému závěru dospěl NSS i v dalších rozhodnutích, např. č.j.: 4 As 16/2011-39 a tyto závěry NSS lze analogicky vztáhnout i na postup žalovaného při vyrozumění o výsledku posouzení žádosti o přezkum. Z uvedených důvodů a důvodů absence rozhodnutí způsobilého soudního přezkumu žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

Pro případ, že by žaloba nebyla odmítnuta, žalovaný dále předestřel své věcné vyjádření k žalobě a navrhl, aby v takovém případě byla žaloba zamítnuta. K námitkám stran neposkytnutí podkladů pro rozhodnutí o maturitní zkoušce uvedl, že otázka zveřejnění podkladů žáka není relevantní. Tyto podklady měl žalovaný v okamžiku podání žádosti o přezkum k dispozici a tyto podklady byly při posuzování žádosti zohledněny. V tomto případě se ve smyslu § 183 odst. 2 školského zákona neaplikují ustanovení správního řádu. Žalobkyně měla v souladu s ust. § 82 odst. 4 téhož zákona možnost nahlédnout do všech

materiálů týkajících se její osoby, které mají význam pro rozhodnutí o výsledku zkoušky, a to ve škole, na níž maturitní zkoušku skládala. Mohla si vyžádat svůj záznamový arch a klíč správných odpovědí a správnost svých odpovědí mohla s tímto klíčem identifikovat. Žalovaný se ohradil proti tvrzením o absenci odůvodnění rozhodnutí nevydat žalobkyni materiály nezbytné k dostatečnému zdůvodnění její žádosti. Vyrozumění se totiž otázkou poskytnutí zadání didaktického testu žalobkyně nezabývalo, neboť zadání testů bylo již v době vydání rozhodnutí veřejně přístupné. Žalovaný nebyl povinen vyhovět požadavku žalobkyně na poskytnutí lhůty pro doplnění žádosti, neboť nemožnost doplnit žádost podle představ žalobkyně jí nemohla být na újmu. Zadání didaktického testu žalobkyně bylo podrobeno validaci a z napadeného vyrozumění muselo být žalobkyni seznatelné, že všechna zadání didaktických testů byla podrobena ověření správnosti jednotlivých úloh. Validace testů proběhla plošně ještě před ukončením hodnocení didaktických testů a výsledky validace se potom promítly již přímo do prvotního hodnocení testů. Žalovaný je toho názoru, že právě výčet jednotlivých přezkoumávaných skutečností a sdělení, že nebyly shledány závady, je úplným a srozumitelným odůvodněním výroku o žádosti žalobkyně.

K námitce chyb v zadání testu žalovaný uvedl, že otázka správnosti zadání didaktických testů není předmětem přezkumu výsledku testů a že jí nelze učinit součástí soudního přezkumu žalobkyni napadeného rozhodnutí. Výsledek zkoušky je skutečnost odlišná od zadání zkoušky, neboť zatímco příprava zadání zkoušky spočívá ve tvorbě didaktického testu včetně ověřování jeho logické a metodologické správnosti, představuje zpracování a vyhodnocení výsledků didaktických testů sled převážně automatizovaných operací s daty. Odlišnost mezi tvorbou zadání zkoušek a zpracováním výsledku žalovaný zdůraznil proto, že řadou žadatelů o přezkum byla potlačena a po přezkoumání výsledku bylo mylně podraženo také přezkoumání zadání zkoušek. Ze zákona je zřejmé, že obligatorní součástí zpracování a vyhodnocení výsledků zkoušek není revize zadání a že zpracování a vyhodnocení výsledků zkoušek není fází tvorby zadání zkoušek. Úkolem žalovaného je přezkoumávat výsledky didaktických testů a tento úkol žalovaný plnil v souladu se zákonem. Používané klíče správných řešení, tj. datový vstup, se kterým jsou v procesu vyhodnocení výsledků konfrontovány odpovědi žáků, byly přezkoumány protokolárně potvrzenou a řádně zdokumentovanou hromadnou validací všech testových otázek. K posouzení žádosti žalobkyně jako nedůvodné vedou zásadně jen negativní zjištění, že nedošlo k pochybení při digitalizaci záznamového archu, při uplatnění klíče správných řešení a že validace neprokázala nesprávnost zadání testu. Obdobně je dle názoru žalovaného nutné pohlížet i na přezkum hodnocení testu jako na opravný prostředek. S ohledem na povahu hodnocení testu nelze očekávat kvalitativně odlišný charakter nakládání se skutkovými zjištěními a v zásadě ani nejsou na místě právní závěry. Žalovaný dále uvedl, že odborná recenze k předmětnému didaktickému testu zveřejněná na internetových stránkách není relevantním podkladem pro podání žaloby a neobsahuje dostatečné argumenty pro zpochybnění češtinářských a didaktických kvalit testu. Při sestavování testových úloh bylo dodrženo pravidlo podle katalogu požadavků pro Český jazyk – literaturu, a sice že test obsahuje jen tzv. uzavřené úlohy, které připouští jen jednu správnou odpověď. Podle sdělení Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání z 29.6.2001 byly z celkového počtu 2 342 testových úloh analýzou výsledku klasifikovány jako defektní 4 úlohy. V těchto případech žáci obdrželi plné bodové ohodnocení, takže je vada v celkovém hodnocení nepoškodila.

Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že vyrozumění o přezkumu nebylo řádně odůvodněno. Vzhledem k rozsahu přezkoumání může mít vyrozumění v části odůvodnění pouze roli zprávy o výsledku souboru technických procedur. Povaha přezkumu zde nespočívá v právní argumentaci, neboť se nepřezkoumává aplikace práva, ale funkčnosti informačních

technologií. Žalovaný test žalobkyně důkladně přezkoumal a na základě tohoto přezkumu potvrdil výsledek didaktického testu žalobkyně. Žalovaný trvá na tom, že na rozhodování o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky se nevztahuje správní řád. Poznamenal, že v ust. § 82 odst. 4 školského zákona je upraveno právo každého žáka, který podal žádost o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky, nahlédnout do všech směrodatných podkladů vztahujících se k danému řízení, a to ve škole, kde maturitní zkoušku skládal. Žalobkyně však ve své žádosti požadovala zaslání autorizovaného znění všech didaktických testů, které vykonala. Žalovaný není povinen tyto podklady kopírovat či žadatelce zasílat.

Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě vyvracel tvrzení žalobkyně o porušení principů dobré správy. V rámci této argumentace mimo jiné zdůrazňoval svůj názor, že vyrozumění o přezkumu výsledku maturitních testů není rozhodnutím dle správního řádu. Žáci dle žalovaného mají právo být hodnoceni a mají povinnost se hodnocení podrobit, aniž by však měli rovnou nárok na úspěšné ukončení vzdělávání. Hodnocením výsledků vzdělávání nebo jeho přezkumem se žákovi nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují jeho práva nebo povinnosti.

Dne 16.5.2012 žalovaný předložil soudu stanovisko CZVV (Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání) k odbornému stanovisku žalobkyně k testovým úlohám maturitního testu Český jazyk a literatura - základní úroveň obtížnosti, dovozující na určitých úlohách (i na předmětných úlohách č. 11 a 25), že autor testu se rozporu s katalogem nedopustil, neboť nepoužil žádný formát úlohy, který by připouštěl více správných řešení.

V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně setrvala na svých žalobních námitkách a doplnila, že odborné stanovisko, o které opírá svou argumentaci, bylo vypracováno renomovanými českými odborníky až dne 15.8.2011. Nejde tedy o odbornou recenzi zveřejněnou dne 15.6.2011 na internetových stránkách, která byla žalobkyní využita pouze jako prvotní argument v její žádosti o přezkoumání testů s tím, že tato recenze pouze poukazovala na problémy didaktického testu. Odborné stanovisko, k jehož závěrům se dodatečně připojila také paní profesorka PhDr. Zdeňka Ruzsínová CSc., vyvrací pravdivost tvrzení žalovaného, že při sestavování testů bylo dodrženo tzv. pravidlo uzavřených úloh podle katalogu požadavků pro český jazyk - literaturu.

Žalobkyně v replice odmítla argument žalovaného o nutnosti oddělení výsledků zkoušky od zadání zkoušky, jehož revize nemá být předmětem přezkumu podle § 82 odst. 3 školského zákona. Má za to, že ust. § 82 odst. 3 školského zákona nikterak nepotvrzuje výklad žalovaného, že výsledky zkoušky lze posuzovat odděleně od jejího zadání. Právě od zadání je výsledek odvislý, jelikož samotný termín výsledek představuje završení určitého procesu. Přezkumu tedy musí být podrobena na jedné straně odpověď studenta na konkrétní otázku a na straně druhé odpověď, která podle klíče měla být správná, protože bez zkoumání premis sylogismu nelze usuzovat na správnost závěru. Je proto nutné přezkoumat také správnost odpovědi dle klíče, jelikož pochybení je možné vždy, nadto v otázkách, jejichž správnost je žalobkyní napadána. Tento proces však nebyl dodržen. Žalovaný přezkoumal používané klíče správných řešení hromadnou validací všech testových otázek, o čemž žalobkyni vyrozuměl. Ta se však tomuto závěru a procesu hodnocení neměla možnost bránit, což pokládá za protiústavní.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování

správního orgánu (§ 75 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným a dále z příloh, které žalobkyně připojila k podané žalobě, vyplynuly tyto skutečnosti rozhodné pro posouzení věci:

Žalobkyně ve školním roce 2010/2011 konala státní maturitní zkoušku, jejíž součástí byla také písemná část maturitní zkoušky z předmětu Český jazyk a literatura formou didaktického testu. Dne 20.6.2011 jí byl oznámen výsledek maturitní zkoušky.

Podle protokolu o výsledcích zkoušky žalobkyně uspěla v předmětu Český jazyk a literatura - základní úroveň obtížnosti, když dosáhla v didaktickém testu úspěšnosti 89,86 %.

Dne 22.6.2011 žalobkyně podala žádost o přezkoumání výsledků tohoto testu, kterou odůvodnila tím, že odborný posudek umístěný na stránkách www.eduin.cz konstatoval nezpůsobilost didaktického testu Český jazyk a literatura – základní úroveň pro použití ve společné části maturitní zkoušky kvůli hrubému porušení požadavků obsažených v Katalogu požadavků zkoušek společné části maturitní zkoušky vydaném ministerstvem. Dále žalobkyně poukázala na skutečnost, že autorizované znění didaktických testů není dostupné, takže neměla možnost podat kvalifikovanou žádost. Požádala proto, aby jí žalovaný v dostatečné lhůtě před vydáním rozhodnutí o žádosti zaslal autorizované znění všech didaktických testů, které vykonala, aby se s nimi mohla podrobně seznámit a případně doplnit svou žádost o další důvody. Tyto materiály žalobkyni poskytnuty nebyly a dne 30.6.2011 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

V posuzované věci vyšel soud z následující právní úpravy:

Podle § 82 odst. 3 školského zákona ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí každý, kdo konal zkoušku společné části maturitní zkoušky s výjimkou dílčí zkoušky konané formou písemné práce a ústní formou, může písemně požádat ministerstvo do 5 dnů ode dne, kdy mu byl oznámen výsledek zkoušek nebo kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí o vyloučení ze zkoušky, o přezkoumání výsledku této zkoušky nebo přezkoumání rozhodnutí o vyloučení ze zkoušky. Ministerstvo žadateli odešle písemné vyrozumění o výsledku přezkoumání nejpozději do 10 dnů ode dne doručení žádosti.

Podle § 82 odst. 4 školského zákona má každý právo nahlédnout do všech materiálů týkajících se jeho osoby, které mají význam pro rozhodnutí o výsledku zkoušky.

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.

Soud o věci uvažil takto:

K otázce přípustnosti žaloby a aktivní legitimace žalobkyně soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2013, č.j.: 7 As 165/2012-22 (dostupný na www.nssoud.cz). V uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval povahou

přezkoumání průběhu a výsledků maturitní zkoušky, přičemž dospěl k závěru, že vyrozumění o výsledku přezkoumání podle ust. § 82 odst. 3 školského zákona je rozhodnutím, které zasahuje do práv žadatele ve smyslu ust. § 65 s.r.s. K uvedenému závěru Nejvyšší správní soud dospěl na základě zjištění, že „maturitní zkouška je způsobem ukončení vzdělávání ve vzdělávacích programech v oborech vzdělání vedoucích k dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou. Jejím účelem podle ust. § 73 školského zákona je ověřit, jak žáci dosáhli cílů vzdělávání stanovených rámcovým a školním vzdělávacím programem v příslušném oboru vzdělání, zejména ověřit úroveň klíčových vědomostí a dovedností žáka, které jsou důležité pro jeho další vzdělávání nebo výkon povolání nebo odborných činností. Dokladem o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou je podle ust. § 72 odst. 3 vysvědčení o maturitní zkoušce. Maturitní zkouška se skládá ze společné a profilové části. Žák získá střední vzdělání s maturitní zkouškou, jestliže úspěšně vykoná obě části maturitní zkoušky (§ 77 školského zákona). Zkouška ze zkušebního předmětu český jazyk a literatura je zkouškou povinnou a podle ust. § 78 odst. 4 školského zákona se skládá z dílčích zkoušek konaných a) formou didaktického testu, b) formou písemné práce a c) ústní formou před zkušební maturitní komisí. Didaktickým testem se podle ust. § 78 odst. 5 školského zákona rozumí písemná zkouška, která je jednotně zadávána a centrálně vyhodnocována, a to způsobem a podle kritérií stanovených prováděcím právním předpisem. Podle § 78a odst. 6 školského zákona žák vykoná úspěšně společnou část maturitní zkoušky, pokud úspěšně vykoná všechny povinné zkoušky, ze kterých se skládá společná část maturitní zkoušky“

Nejvyšší správní soud dále poukázal na to, že „formou maturitní zkoušky státní správa zabezpečuje realizaci základních úkolů veřejné správy v oblasti školství. Průběh, obsah i hodnocení maturitní zkoušky jsou upraveny závazně státem stanovenými a příslušnými orgány veřejné správy prováděnými pravidly vztahujícími se na celý systém středních škol poskytujících vzdělání zakončené maturitou. Takovou maturitní zkouškou veřejná správa uskutečňuje veřejný zájem na jednotném a v určité míře standardizovaném hodnocení žáků po absolvování určité etapy vzdělávacího procesu. Úspěšné vykonání maturitní zkoušky, a tedy dosažení úplného středního nebo úplného středního odborného vzdělání, je přitom skutečnost zásadním způsobem ovlivňující další osud žáka, bez něhož, až na výjimky, nemůže studovat na vysoké škole (§ 48 zákona č. 111/1998 Sb., vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). S konáním maturitní zkoušky je tak spojeno subjektivní veřejné právo žáka na to, aby tato zkouška proběhla za podmínek stanovených zejména školským zákonem a vyhláškou č. 177/2009 Sb., o bližších podmínkách ukončování vzdělávání ve středních školách maturitní zkouškou, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“). Rozhodování ve věci dodržení stanovených podmínek během zkoušky je nepochybně rozhodováním o právech a povinnostech žáka. Výsledky jednotlivých částí maturitní zkoušky nejsou totiž podkladem pro další rozhodnutí, jež by je zahrnulo, ale již na jejich základě dochází ke složení maturitní zkoušky a dosažení středního vzdělání. Negativní výsledek maturitní zkoušky pak pro žáka mimo jiné znamená, že pro dosažení středního vzdělání musí zkoušku opakovat a ztrácí jeden z pokusů k jejímu složení“.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že vyrozumění o výsledku přezkoumání výsledku maturitní zkoušky podle ust. § 82 odst. 3 školského zákona je rozhodnutím vydávaným v oblasti veřejné správy, které podléhá přezkumu ve správním soudnictví.

Na žalobní legitimaci žalobkyně v nyní projednávané věci nemá žádný vliv skutečnost, že maturitní zkoušku vykonala úspěšně. Součástí protokolu o výsledcích společné části maturitní zkoušky žáka je totiž i hodnocení úspěšnosti žáka vyjádřené v procentech (a to nejen úspěšnost ze zkušebního předmětu, ale i z jednotlivých dílčích zkoušek, tedy i

z didaktického testu) a percentilové umístění žáka (opět nejenom v rámci zkušebního předmětu, ale i jednotlivých dílčích zkoušek). Úspěšnost žáka či jeho percentilové umístění se mohou projevit v šancích žáka na přijetí ke studiu na vysoké škole, popřípadě vyšší odborné škole anebo na zvolené pracovní místo. O tom, že výsledky státní maturity budou hrát roli v podmínkách pro přijetí na některé vysoké školy, ostatně nezdědky informovaly i sdělovací prostředky (např. Lidové noviny 22. 3. 2010: Televizní spoty vychvalují státní maturity. Stály 2 miliony korun, Mladá Fronta Dnes 4. 20. 2010: Maturita nanečisto se rozběhne za týden, do škol putují balíky s testy, Hospodářské noviny 8. 11. 2010: První VŠ oznámila, že bude přijímat studenty podle výsledku státní maturity, Lidové noviny 2. 5. 2011: Státní maturity začaly. Čekají 100 tisíc studentů).

Odkaz žalovaného na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 55/2007-74 nepovažuje soud za přílehlavý, neboť v uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval zcela odlišným případem a dovodil, že za rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s.ř.s. nelze považovat oznámení správního orgánu o nezačínání přezkumného řízení na základě „podnětu“ k přezkumnému řízení. Podnět k přezkumnému řízení však - na rozdíl od žádosti podané žalobkyní - není opravným prostředkem. Na základě podnětu k přezkumu se teprve zvažuje, zda správní orgán zahájí či nezačíná přezkumné řízení. Nezačíná-li správní orgán přezkumné řízení, zasílá podateli pouze přípis – oznámení o nezačínání řízení, neboť na toto řízení nemá ten, kdo podnět podal, nárok. Oproti tomu školský zákon upravuje žádost o přezkoumání výsledků maturitní zkoušky jako opravný prostředek. Žalobkyně tak měla právo na opravný prostředek, které také uplatnila. Tomuto právu žalobkyně pak odpovídala povinnost žalovaného o opravném prostředku rozhodnout. Žalovaný v projednávané věci nerozhodoval o povolení přezkumu výsledků zkoušky, jak stanoví správní řád v případech přezkumu správních rozhodnutí, nýbrž byl povinen tento přezkum provést a výsledek přezkumu sdělit žalobkyni.

Soud shledal oprávněnou námitku žalobkyně, že byla zkrácena na svých právech postupem žalovaného, protože jí nebylo umožněno seznámit se se všemi podklady významnými pro rozhodnutí o výsledku maturitní zkoušky. Žalobkyně konkrétně neměla k dispozici zadání didaktického testu z předmětu Český jazyk a literatura – základní úroveň. V tomto případě není mezi účastníky řízení sporné, že žalobkyně neměla v době podání žádosti o přezkoumání výsledku dílčí zkoušky společné části maturitní zkoušky ze zkušebního předmětu Český jazyk a literatura konané formou didaktického testu k dispozici zadání didaktického testu. Tato skutečnost ostatně vyplývá již ze samotné žádosti žalobkyně o přezkoumání výsledku společné části maturitní zkoušky ze dne 20.6.2011 a rovněž z vyjádření žalovaného, podle kterého všechna zadání didaktických testů byla zveřejněna až dne 29.6.2011, tj. v případě žalobkyně až po uplynutí lhůty k podání žádosti o přezkoumání výsledku (ust. § 82 odst. 3 školského zákona). Sporné mezi účastníky řízení je, zda skutečnost, že žalobkyně neměla v době podání žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky k dispozici zadání didaktického testu z předmětu Český jazyk a literatura, mohla mít vliv na přezkoumání výsledku maturitní zkoušky.

Soud přisvědčuje tvrzení žalobkyně, že kvalifikovanou žádost o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky je možné podat pouze tehdy, pokud má žák k dispozici zadání didaktického testu. V daném případě didaktický test žalobkyně sestával celkem ze 48 otázek (32 otázek, z nichž 5 se členilo na 4 až 5 dílčích úkolů). Časový limit didaktického testu byl 60 minut. Dle názoru soudu nelze po žalobkyni spravedlivě požadovat, aby během 60 minut dokázala všechny otázky zodpovědět a současně aby si pro následné podání žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky přesně zapamatovala znění všech otázek včetně

variant odpovědí (v nyní posuzované věci byl rozsah zadání didaktického testu 13 stran). Žáku je totiž třeba umožnit napadnout žádost o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky i bezvadnost zadání, tj. zejména to, zda některá z otázek v didaktickém testu nepřesahuje rozsah vědomostí stanovený katalogem, případně že zadání některé otázky je nejasné nebo umožňuje více správných odpovědí.

Za tohoto stavu věci je tvrzení žalovaného, že žák postačuje tzv. záznamový arch, tedy formulář, na němž žák vyznačil (zakřížkoval) variantu odpovědi, kterou považoval za správnou, zcela nedostatečné. Záznamový arch může být dostatečným podkladem toliko ke zjištění, zda proběhl řádně proces digitalizace záznamového archu a jeho porovnání s klíčem správných řešení. Toto zjištění je sice nezbytným předpokladem validity výsledků didaktického testu, avšak nikoliv postačujícím. Výsledek didaktického testu totiž může být validní jen při současném splnění podmínky bezvadnosti zadání didaktického testu. Přezkum výsledku maturitní zkoušky tedy musí být nerozlučně spjat s možností přezkumu zadání didaktického testu. Není přitom rozhodující, že již dopředu proběhla plošná tzv. validace testů. Nekorektnost zadání totiž může vyjít najevo i později.

K obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, když konstatoval, „že součástí přezkumného řízení musí být v případech, kdy je to namítáno nebo kdy pochybnost o tom v řízení jinak vyjde najevo, i věcné posouzení, zda žák správně odpověděl na otázky v didaktickém testu, včetně posouzení, zda zadané otázky či úlohy byly podle současného stavu vědeckého poznání formulovány správně a zda byly logicky a jazykově formulovány dostatečně jednoznačně. Hromadná validace provedená Centrem je nepochybně důležitým prvkem kontrolního mechanismu při vyhodnocování didaktických testů jednotlivých žáků, ovšem její závěry nesmí být považovány za nezpochybnitelné a vyloučené ze soudní kontroly. Pokud by v rámci přezkumu didaktického testu konkrétního žáka vyvstala otázka správnosti určitého závěru hromadné validace, musí se příslušný orgán touto otázkou zabývat a přezkoumatelně ji vypořádat. Přitom není závěry, ke kterým dospělo Centrum, vázán. Závěry hromadné validace mohou být samozřejmě také předmětem soudního přezkumu“.

Z výše uvedeného zřetelně vyplývá, že k tomu, aby žák mohl podat kvalifikovanou žádost o přezkoumání výsledku didaktického testu, je nezbytné, aby měl k dispozici jeho zadání. V projednávaném případě žalobkyně neměla možnost seznámit se ve lhůtě pro podání žádosti o přezkoumání s oficiálním zadáním didaktického testu. V důsledku toho nemohla podat kvalifikovanou žádost o přezkoumání a vznášet konkrétní výhrady proti zadání didaktického testu. Tímto postupem žalovaný upřel žalobkyni právo na řádné přezkoumání výsledku společné části maturitní zkoušky a dopustil se vady řízení ovlivňující zákonnost napadeného rozhodnutí.

Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla možnost ve své žádosti o přezkoumání výsledku maturitní zkoušky vznést konkrétní námitky, nemohlo napadené rozhodnutí obsahovat ani konkrétní a individualizované odůvodnění. Napadené rozhodnutí tak zůstalo jen v rovině obecného a paušalizujícího odůvodnění. Jinými slovy řečeno, absence konkrétních úvah v rozhodnutí žalovaného je přirozeným důsledkem toho, že žalobkyni nebylo umožněno vznášet konkrétní námitky. Soud nicméně poukazuje na skutečnost, že napadené rozhodnutí se nevyjadřuje ani k obecně uplatněným námitkám žalobkyně. Žalovaný se nijak nezabýval poukazem žalobkyně na odborný posudek umístěný na stránkách www.eduin.cz, který zmiňoval nedostatky předmětného didaktického testu a nijak nereagoval ani na upozornění žalobkyně, že ve lhůtě pro podání žádosti neměla možnost seznámit se se všemi materiály

týkajícími se její osoby, zvláště pak s předmětným didaktickým testem. Žalobou napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

K poukazu žalovaného na to, že během 15 pracovních dnů řešil jednorázový nápor cca 1 000 žádostí o přezkum didaktických testů, soud uvádí, že jakkoli má pro situaci, v níž se žalovaný ocitl, porozumění, nelze pominout, že v materiálním právním státě nemohou nepříznivé důsledky nedostatečné personální či hmotné připravenosti správního orgánu nebo ukvapenosti či neuváženosti legislativního řešení v institucionálním rámci či organizaci správních činností jít k tíži adresátů těchto správních činností.

Vzhledem k tomu, že v projednávané věci nebylo žalobkyni umožněno podat kvalifikovanou žádost o přezkum, kterou by se žalovaný následně náležitě zabýval, pozbývá smyslu zabývat se zbývajícími žalobními námitkami.

K návrhu žalobkyně, aby se zdejší soud obrátil na Ústavní soud s tím, že aplikovaná zákonná úprava je protiústavní, neboť dostatečným způsobem nezajišťuje účinnou ochranu principů spravedlivého procesu (čl. 36 Listiny) a práva na vzdělání (čl. 33 Listiny), soud konstatuje, že se s názorem žalobkyně neztotožňuje. Hlavním argumentem žalobkyně je, že ve školském zákoně absentují normy zajišťující ochranu před libovůlí správních orgánů, nestrannost přezkumu výsledků maturitní zkoušky a dostatečnou kontrolu tvorby a souladu maturitních zkoušek se základními požadavky na ně stanovenými a že absentují pravidla pro postup orgánů v případě následně zjištěného chybného zadání testových úloh. Dle názoru soudu jsou vytýkané nedostatky odstranitelné ústavně konformním výkladem, jak ostatně alespoň v hlediscích namítaných v žalobních bodech plyne ze shora podané interpretace učiněné zdejším soudem. Opomenout nelze ani základní zásady činnosti správních orgánů zakotvené v § 2 - 8 správního řádu, které se na přezkoumání výsledku maturitní zkoušky použijí na základě § 177 odst. 1 správního řádu. Není tedy pravdivé tvrzení žalovaného, že na přezkoumání výsledku maturitní zkoušky se s poukazem na § 183 odst. 1 školského zákona správní řád nepoužije vůbec (srov. mutatis mutandis rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2007, č. j. 8 Afs 59/2005-83, publikovaný pod č. 1440/2008 Sb. NSS). Stávající právní úpravu lze tedy interpretovat a aplikovat ústavně konformně, racionálně, nestranně, proporcionálně, s respektem k minimalizaci vrchnostenských zásahů do práv dotčených osob a zvláště v tomto ohledu i tvůrčím způsobem z hlediska možností nápravy následně zjištěného chybného zadání testových úloh. Pokud by v konkrétním případě byl žák toho názoru, že právní úprava ministerstvem v těchto intencích vyložena a použita nebyla, je mu otevřena cesta soudního přezkoumání rozhodnutí ministerstva.

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem mající za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Za splnění podmínek zakotvených v ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobkyně i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili).

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady,

kteřé žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, částku 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky) a částkou 1.512,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, tedy činí 10.712,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám jejího právního zástupce (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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. 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 22. března 2013

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.