



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **B. V.**, zast. JUDr. Vladimírem Dvořáčkem, advokátem se sídlem Křižíkova 16, Praha 8, proti žalovanému: **Ředitel Gymnázia Jiřího Ortena**, se sídlem Jaselská 932, Kutná Hora, zast. Mgr. Ing. Pavlem Bezouškou, advokátem se sídlem Žižkovo nám. č. 2, Čáslav, v řízení na ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2009, č. j. 44 Ca 22/2008 - 111,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Stěžovatel **je povinen** zaplatit žalovanému na náhradu nákladů řízení částku 2856 Kč k rukám zástupce žalovaného Mgr. Ing. Pavla Bezoušky, advokáta se sídlem Žižkovo nám. č. 2, Čáslav, do 60ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Odměna zástupci stěžovatele JUDr. Vladimíru Dvořáčkovi, advokátu, se sídlem Křižíkova 16, Praha 8, **se stanoví** ve výši 5712 Kč, a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Krajského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba, jíž se domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o své studijní rehabilitaci do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Žalobu v předmětné věci žalobce podal dne 3. 7. 2006 k Městskému soudu v Praze, a směřoval ji vedle žalovaného také proti Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, a stejně tak i proti Školskému úřadu v Kutné Hoře. V doplnění žaloby, prostřednictvím ustanovené zástupkyně, doručeném Městskému soudu v Praze dne 5. 3. 2007, žalobce za žalované označil již jen Ředitele Gymnázia Jiřího Ortena, se sídlem Jaselská 932, Kutná Hora, a dále Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Usnesením ze dne 5. 12. 2007, č.j. 10 Ca 276/2006 - 52, Městský soud v Praze žalobu proti Řediteli Gymnázia Jiřího Ortena v Kutné Hoře vyloučil k samostatnému projednání a usnesením ze dne 30. 1. 2008, č.j. 10 Ca 375/2007 - 47, tuto žalobu postoupil Krajskému soudu v Praze.

V žalobě, opakovaně doplňované dalšími podáními, žalobce namítal nečinnost žalovaného, který náležitým způsobem nerozhodl ve věci studijní rehabilitace žalobce podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 87/1991 Sb.“) v souvislosti s jeho ukončením studia v Kutné Hoře.

Krajský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou, zda žaloba byla podána ve lhůtě, která je zákonem pro její podání stanovena. Podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu umožnil zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), který nabyl účinnosti 1. 1. 2003. Podle jeho § 80 odst. 1 lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně uplynula lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu, nebo správním orgánem vůči žalobci, učiněn poslední úkon. Soud při posuzování včasnosti podané žaloby vycházel z tvrzení žalobce, že požádal poprvé o studijní rehabilitaci dopisem z r. 1990, podruhé dopisem z r. 1992. V té době však nebyl účinný soudní řád správní, který podání žaloby na ochranu proti nečinnosti umožňoval. Soud proto dospěl k závěru, že lhůtu k podání žaloby je v případě žalobce nutno posuzovat od doby účinnosti soudního řádu správního, tj. od 1. 1. 2003. Za poslední úkon, který byl ve věci učiněn vzal krajský soud dopis Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 3. 7. 2006, adresovaný žalobci, kterým se ministerstvo vyjádřilo k jeho stížnosti na nečinnost ředitele gymnázia v Kutné Hoře. Soud dospěl k závěru, že i dopis nadřízeného orgánu žalovaného je třeba považovat za poslední úkon ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s., neboť trváním na výkladu pojmu správní orgán ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s. v projednávané věci jako na správním orgánu I. stupně, a nikoliv i orgánu nadřízeného, by bylo žalobci odepřeno právo na soudní ochranu. Žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podal žalobce rovněž dne 3. 7. 2006, a proto soud konstatoval, že lhůta k podání žaloby byla zachována. Dále krajský soud uvedl, že studijní rehabilitace je upravena v § 18 zákona č. 87/1991 Sb. a v souladu s ním se řídí rezortním pokynem ministerstva – „Pokyn k jednotnému uplatňování zásad rehabilitace žáků škol poskytujících střední nebo vyšší vzdělání v působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR“, ze dne 25. 4. 1991, č.j. 1665/91-SM. Podle tohoto pokynu osvědčení o ukončení studia nebo maturitní vysvědčení vydává ředitel školy, za podmínek v tomto pokynu stanovených. Z tohoto pokynu nevyplývá povinnost ředitele školy, aby v případě, že neshledá podmínky pro studijní rehabilitaci žadatele, vydal o tom osvědčení, nebo rozhodnutí. Soud uzavřel, že nelze tedy dospět k závěru, že žalovaný tím, že o žádosti nevydal rozhodnutí, byl nečinný. Nedůvodnost žaloby na ochranu proti nečinnosti krajský soud neshledal ani z dalšího důvodu. Konstatoval, že dne 22. 10. 1992 sdělila Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře žalobci, že na svém zasedání

dne 19. 10. 1992 neshledala důvody pro jeho rehabilitaci. V roce 1992 byl školský úřad nadřízeným správním orgánem ředitele gymnázia. Na žádost žalobce o studijní rehabilitaci na Gymnáziu Jiřího Ortena v Kutné Hoře bylo tedy žalobci odpovězeno nadřízeným správním orgánem. Nelze proto ani z tohoto důvodu v záležitosti žádosti o studijní rehabilitaci žalobce spatřovat nečinnost správního orgánu. Vzhledem ke všemu uvedenému krajský soud žalobu neshledal důvodnou a podle § 81 odst. 3 s. ř. s. ji zamítl.

V kasační stížnosti, podané prostřednictvím zástupce ustanoveného usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2009, č. j. 44 Ca 22/2008 - 91 (poté, co stěžovatel vyjádřil nespokojenost se svým zastupováním předtím ustanovenou zástupkyní), vyslovil stěžovatel nesouhlas s napadeným rozsudkem Krajského soudu v Praze z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel nejprve zdůraznil, že se žalobou u Krajského soudu v Praze domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu, konkrétně proti nečinnosti Ředitele Gymnázia Jiřího Ortena v Kutné Hoře, když se domáhal v souladu s § 18 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, studijní rehabilitace poté, co mu v sedmdesátých letech nebylo umožněno dokončit středoškolské studium na gymnáziu v Kutné Hoře z důvodů politické perzekuce. Nečinnost ředitele gymnázia spočívá v tom, že ačkoliv stěžovatel uplatnil svůj požadavek provedení rehabilitace ve věci jeho studia na předmětném gymnáziu, jeho záležitost nebyla do dnešního dne ředitelem předmětného gymnázia vyřízena.

Jako důvod podání kasační stížnosti stěžovatel uvádí nejprve nezákonnost napadeného rozhodnutí krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel nesouhlasí s výkladem, že z Pokynu k jednotnému uplatňování zásad rehabilitace žáků škol poskytujících střední nebo vyšší vzdělání v působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, ze dne 25. 4. 1991, č.j. 1665/91-SM, vydanému ve smyslu § 18 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., nevyplyvá povinnost v případě, že ředitel nedospěje ke kladnému závěru o vydání osvědčení, vydat rozhodnutí zamítavé. Tento výklad by podle stěžovatele naprosto vyloučil soudní ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věcech vydávání osvědčení, což by bylo v přímém rozporu s § 79 s. ř. s. Podle názoru stěžovatele je nutné, aby při studijních rehabilitacích bylo vydáno rozhodnutí, a to minimálně o tom, že správní orgán neshledal podmínky pro vydání kladného osvědčení. Nevydáním takového rozhodnutí je dotčená osoba naprosto bez zákonem předpokládaných právních prostředků, jak se domoci ochrany proti takovému postupu, je-li nezákonný. Dále stěžovatel vytýká krajskému soudu, že krajský soud při svém hodnocení pominul skutečnost, že žalovaný, aniž by se řídil pokynem MŠMT, žádost žalobce o studijní rehabilitaci předal školskému úřadu. Z tohoto postupu žalovaného podle stěžovatele nelze vyvodit nic jiného, než jasnou nečinnost správního orgánu.

Za další důvod kasační stížnosti, podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., stěžovatel označil vadu předcházejícího řízení, spočívající v nesprávně zjištěné skutkové podstatě. Stěžovatel v této souvislosti rozporuje závěr soudu, že dopisem Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře ze dne 22. 10. 1992 bylo stěžovateli odpovězeno ve věci jeho studijní rehabilitace, jakožto tehdy nadřízeným správním orgánem žalovaného, a žalovaný tak nebyl ve věci studijní rehabilitace žalobce nečinný. K tomu stěžovatel jednak uvádí, že výše uvedený dopis nikdy neobdržel, a dále, že z obsahu tohoto dopisu

(„Rehabilitační komise na svém zasedání 19. 10. 1992 neshledala žádných důvod pro Vaši rehabilitaci.“) jasně vyplývá, že se nejedná o informaci o rozhodnutí žalovaného, ale jde o informaci o rozhodnutí Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře. Školský úřad podle předmětného pokynu MŠMT nebyl oprávněn takto jednat, pokud by se vycházelo z režimu § 50 správního řádu, muselo by jít o rozhodnutí se všemi náležitostmi, navíc by tento postup musela dovolovat povaha věci (muselo by existovat oprávnění školského úřadu vydávat osvědčení o studijní rehabilitaci nebo maturitní vysvědčení). Krajský soud tak podle stěžovatele vycházel z chybně zjištěného skutkového stavu, který nemá oporu ve spisovém materiálu, když konstatuje, že dopisem ze dne 22. 10. 1992 bylo stěžovateli odpovězeno, ačkoliv mu nebyl doručen, a obsahuje informaci o tom, jak věc byla vyřízena žalovaným, když tento o činnosti žalovaného ničeho netvrdí.

Další namítanou vadou je v podání stěžovatele nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Důvody napadeného rozsudku jsou uvedeny toliko ve dvou odstavcích, což je podle stěžovatele naprosto nedostačující k tomu, aby žaloba byla zamítnuta, nehledě k tomu, že druhý odstavec, jak bylo uvedeno výše, nemá oporu ve spisu. Soud se měl podle názoru stěžovatele zabývat tím, zda skutečně měl žalovaný ve věci vydat rozhodnutí, tj., zda byly splněny podmínky pro jeho vydání, či nikoliv. Soud se neměl spokojit s formálním zjištěním, že tato povinnost není stanovena v pokynu MŠMT a měl zkoumat, zda tato povinnost nevychází z právního řádu jako celku. Z odůvodnění napadeného rozsudku rovněž není jasné, zda má soud zato, že zde existuje povinnost alespoň informovat dotčenou osobu v případě nevydání osvědčení, či nikoliv, když v prvním odstavci dovozuje, že tato povinnost není a ve druhém odstavci uvádí, že zodpovězeno bylo nadřízeným orgánem. Krajský soud v Praze si měl podle názoru stěžovatele ujasnit, zda smyslem rozhodnutí je dosažení formální souladnosti se zákonem, nebo odstranění nespravedlnosti. Ve své podstatě jednoduché řešení věci se formálním přístupem stalo prakticky neřešitelné, neboť krajský soud sice vidí nečinnost žalovaného, kterou však nelze jeho rozhodnutím napravit, ví, že žalovaný může ve věci rozhodnout, avšak raději toleruje patovou situaci. Rozhodnutí se tedy z výše uvedených důvodů jeví jako nepřezkoumatelné a nepřesvědčivé.

V závěru kasační stížnosti stěžovatel konstatuje, že celý postup správních orgánů od počátku, tj. od podání žádosti o studijní rehabilitaci, se jeví jako naprosto nezákonný a nepřijatelný v právním státě. Porušena byla zásadním způsobem nejen ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., zejména § 18 odst. 3, ale i ustanovení podzákonná, tj. pokyn MŠMT, ale zároveň nebylo postupováno ani v souladu s tehdy účinným správním řádem, přičemž nebylo šetřeno ani základních pravidel řízení.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil Krajskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Kasační stížnost dále doplnil sám stěžovatel podáním ze dne 5. 8. 2009, v němž odkazuje na „závazné“ rozhodnutí ústavního soudu ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, a dále zejména dodává, že uvedeným právním náhledem byl KS Praha vázán, a povinen podle tohoto jednat a rozhodnout.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 8. 2009 ke kasační stížnosti sděluje, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu, a k doplnění kasační stížnosti samotným stěžovatelem poznamenává, že toto považuje za zmatečné a nechápe, proč žalobce cituje rozhodnutí Ústavního soudu České republiky ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, které nemá s celou záležitostí spojitost, ani ho nelze na daný případ jakkoliv použít. Současně žalovaný poznamenává, že stěžovatel dále napadá jednání žalovaného a jeho právního zástupce, dopouští se osobních invektiv, ke kterým se žalovaný nehodlá vyjadřovat. Z věcného hlediska žalovaný na podporu svého ztotožnění se se závěry napadeného rozsudku cituje z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2007, č. j. 4 Ans 5/2005 – 109, kterým bylo rozhodnuto ve „skoro“ totožné věci, kdy žalobce byl totožný a žalovaným bylo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, a neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je zastoupen advokátem.

Nejvyšší správní soud při posuzování věci především zjistil, že posuzováním namítané nečinnosti správního orgánu, který náležitým způsobem nerozhodl ve věci studijní rehabilitace stěžovatele podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 87/1991 Sb.“), v souvislosti se žalobcovým ukončením studia na Gymnáziu Jiřího Ortena v Kutné Hoře, se zabýval již dvakrát. Poprvé, když rozhodoval o kasační stížnosti stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2005, č. j. 11 Ca 44/2003 - 71, kterým bylo rozhodováno o žalobě žalobce podané dne 3. 7. 2006 k Městskému soudu v Praze, z níž byla posléze vyloučena k samostatnému projednání žaloba proti Řediteli Gymnázia Jiřího Ortena v Kutné Hoře, o níž bylo rozhodnuto rozsudkem nyní napadeným kasační stížností. V řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2005, č. j. 11 Ca 44/2003 - 71 se jednalo o tutéž studijní rehabilitaci, přičemž žalovaným nečinným správním orgánem bylo v daném případě Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Nejvyšší správní soud v dané věci rozhodl rozsudkem dne 23. 5. 2007, č. j. 4 Ans 5/2005 – 109, tak, že kasační stížnost zamítl. Podruhé se Nejvyšší správní soud studijní rehabilitací stěžovatele ve vztahu ke studiu na daném gymnáziu nejvyšší správní soud zabýval, když rozhodoval o kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2007, č. j. 10 Ca 276/2006 - 52, jímž byla odmítnuta žaloba s návrhem, aby byla Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, uložena povinnost do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnout o žádosti žalobce o studijní rehabilitaci ohledně jeho studia na Gymnáziu v Kutné Hoře podle § 18 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., a pokynu ministra školství, mládeže a tělovýchovy ČR ze dne 25. 4. 1991, č. j. 1664/91-SM, a to pro překážku věci rozhodnuté. Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem dne 31. 10. 2008, č. j. 4 Ans 7/2008 – 85, tak, že kasační stížnost zamítl.

V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že poznatky prezentované v rozsudcích ze dne 23. 5. 2007, č. j. 4 Ans 5/2005 – 109, jakož i ze dne 31. 10. 2008, č. j. 4 Ans 7/2008 – 85, a obdobně i některé závěry tam vyvozené, jsou v určitém rozsahu zohlednitelné a aplikovatelné i na t.č. posuzovanou situaci, kdy jde o tvrzenou nečinnost správního orgánu ve stále stejné studijní rehabilitaci žalobce, s tím rozdílem, že nyní je žalovaným ředitel dotčeného gymnázia. Nejvyšší správní soud proto tyto některé poznatky a závěry, které považuje za relevantní i pro nyní posuzovanou věc, také v dalším textu v příslušných souvislostech přebírá, či je jinak zohledňuje.

Jak vyplývá z obsahu spisu, a jak je také známo Nejvyššímu správnímu soudu z předchozí rozhodovací činnosti ve shora označených věcech, stěžovatel se o studijní rehabilitaci ucházel již od samotného počátku 90. let. Nejprve se obracel na Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy, a návazně i na Generální prokuraturu. Přípisem ze dne 6. 11. 1991 ministerstvo stěžovateli sdělilo, že ministerstvu zaslala Generální prokuratura ČR stěžovatelovu žádost o studijní rehabilitaci s tím, že není důvod pro podání protestu prokurátora. Současně ministerstvo uvedlo, že žádost stěžovatele o studijní rehabilitaci postupuje Školskému úřadu v Kutné Hoře. Stěžovatel se se žádostí o studijní rehabilitaci obrátil i na ředitele gymnázia. Současně si opakovaně stěžoval ministerstvu na postup školského úřadu, které mu nejprve sdělilo, že nemůže ve věci rozhodovat s ohledem na Pokyn Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, ze dne 25. 4. 1991, č.j. 1665/91-SM. Stěžovatel se mj. přípisem ze dne 3. 9. 1992 obrátil také na poradní sbor ministra školství, mládeže a tělovýchovy s tím, že požaduje neprodlené opatření v tendenčním postupu Školského úřadu Kutná Hora, ve spojení se sdělením ředitelky Vackové, s tím, že tato odmítá projednat stěžovatelovu záležitost. V situaci, kdy věc byla vedena u školského úřadu, ředitel gymnázia v Kutné Hoře dopisem ze dne 2. 6. 1992 stěžovateli oznámil, že jeho žádost o mimosoudní studijní rehabilitaci byla se spisovým materiálem předána k vyřízení Školskému úřadu Kutná Hora. Časově návazně na stížnost stěžovatele proti postupu školského úřadu, stejně jako návazně na předchozí postoupení žádosti o studijní rehabilitaci ředitelem gymnázia školskému úřadu potom školský úřad ve věci konal a stěžovatele o svém stanovisku vyrozuměl (přípis ze dne 22. 10. 1992, se sdělením „*Rehabilitační komise na svém zasedání 19. 10. 1992 neshledala žádných důvod pro Vaši rehabilitaci.*“).

Dále z obsahu spisu vyplývá, že stěžovatel o svoji rehabilitaci také usiloval cestou žaloby, o níž bylo rozhodnuto usnesením Okresního soudu v Nymburce ze dne 3. 9. 2002, č. j. 7 C 647/94 - 152, a to tak, že žaloba byla v části, v níž se žalobce (stěžovatel) domáhal určení že je účasten mimosoudní rehabilitace podle § 18 zákona č. 87/1991 Sb., postoupena Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Následně potom, po nabytí účinnosti zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel zvolil cestu žalob proti nečinnosti ministerstva a ředitele gymnázia. Stejně tak se nadále obracel se svými stížnostmi a urgencemi zejména na Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (kde mj. namítal i nečinnost ředitele gymnázia), a stejně tak se znovu obrátil na ředitele gymnázia přímo. V mezidobí bylo o jeho žalobách ve věci studijní rehabilitace ve spojení s jeho studiem na Gymnáziu v Kutné Hoře rozhodnuto shora označenými rozhodnutími Městského soudu a Nejvyššího správního soudu, a nyní je k aktuálně podané kasační stížnosti přezkoumáván napadený rozsudek Krajského soudu v Praze.

Pokud jde o podanou kasační stížnost, stěžovatel v ní především jmenovitě nesouhlasí s výkladem, že z Pokynu k jednotnému uplatňování zásad rehabilitace žáků škol poskytujících střední nebo vyšší vzdělání v působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, ze dne 25. 4. 1991, č.j. 1665/91-SM, vydanému ve smyslu § 18 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. nevyplývá povinnost v případě, že ředitel nedospěje ke kladnému závěru o vydání osvědčení, vydat rozhodnutí zamítavé. Podle jeho názoru je nutné, aby při studijních rehabilitacích bylo vydáno rozhodnutí, a to minimálně o tom, že správní orgán neshledal podmínky pro vydání kladného osvědčení. Mimo to stěžovatel dovozuje nečinnost žalovaného z toho, že žalovaný jeho žádost o studijní rehabilitaci předal školskému úřadu.

Správní orgán je nečinný, pokud nekoná, ačkoli mu to zákon ukládá. Ostatně takto je také koncipován § 79 odst. 1 s. ř. s., podle něhož se lze žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek. Podle druhého odstavce tohoto zákonného ustanovení je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Studijní rehabilitace je upravena v § 18 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., v němž se uvádí: *Zrušují se rozhodnutí, jimiž byli žáci a studenti vyloučeni ze studia na školách poskytujících střední nebo vyšší vzdělání a na vysokých školách, pokud se tak stalo v důsledku politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody. Studijní rehabilitace se řídí pokynem příslušného resortního ministra.*

Tímto rezortním pokynem je „Pokyn k jednotnému uplatňování zásad rehabilitace žáků škol poskytujících střední nebo vyšší vzdělání v působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR“, ze dne 25. 4. 1991, č.j. 1665/91-SM. Z jeho obsahu vyplývá, že studijní rehabilitace se realizuje *vydáním osvědčení o ukončení studia nebo maturitní vysvědčení za stanovených podmínek, přičemž k vydání tohoto osvědčení nebo maturitního vysvědčení je příslušný ředitel školy.* Ve spojení s tím je nutno uvést, že témuž orgánu z povahy věci logicky přísluší při nesplnění podmínek studijní rehabilitace *osvědčení o ukončení studia* nebo *maturitní vysvědčení* nevydat. Přitom z právní úpravy nikterak nevyplývá, že by v tomto tzv. negativním případě bylo řediteli školy uložena povinnost vydat rozhodnutí (jako tzv. negativní rozhodnutí). Právní úprava stojí na pozici, že formalizovaně řeší toliko pozitivní případy, tj. situace, kdy bude důvod pro rehabilitaci shledán, a v takovém případě řediteli školy ukládá vydat žadateli o studijní rehabilitaci podle splněných podmínek buďto *osvědčení* nebo *maturitní vysvědčení*. V případě opačném ředitel školy žádné rozhodnutí povinnost vydat nemá. Pokud by tomu tak mělo být, tj. pokud by mělo být negativní rozhodnutí vydáváno, tj. pokud by povinnost jeho vydání byla dána, muselo by to s ohledem na to, že ředitel školy v daném případě vystupuje jako vykonavatel veřejné (potažmo „státní“) moci, být stanoveno zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) výslovně.

V posuzované věci se, podle obsahu spisu (viz vyjádření zástupce žalovaného při jednání o podané žalobě před krajským soudem) jednalo o situaci, kdy ředitel školy

nevydal osvědčení proto, že byl svým předchůdcem informován o tom, že žalobce nebyl ze školy vyloučen z politických důvodů, ale protože do školy nechodil. Podmínky pro vydání osvědčení tedy (podle vyjádření uvedeného ve spisu) nenastaly, a proto, pokud ředitel osvědčení nevydal, nemohl být nečinný, neboť povinnost k jeho vydání nenastala. Stejně tak nemohl být nečinný proto, že nevydal zamítavé rozhodnutí, neb povinnost k vydání takového rozhodnutí zákon nestanoví.

V souzené věci tedy nebyl naplněn jeden z definičních znaků pro ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 s. ř. s., konkrétně povinnost vydat rozhodnutí, a proto není možné úspěšně namítat nečinnost žalovaného správního orgánu.

Námítku, že o nečinnosti žalovaného svědčí to, že žádost o studijní rehabilitaci předal školskému úřadu, považuje Nejvyšší správní soud s ohledem na právé uvedené za irelevantní.

Stěžovatel dále namítá nesprávné zjištění skutkové podstaty, když tvrdí, že avizovaný dopis Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře ze dne 22. 10. 1992, kterým mu mělo být odpovězeno ve věci jeho studijní rehabilitace, nikdy neobdržel, a dále, že z obsahu tohoto dopisu (*„Rehabilitační komise na svém zasedání 19. 10. 1992 neshledala žádných důvod pro Vaši rehabilitaci.“*) jasně vyplývá, že se nejedná o informaci o rozhodnutí žalovaného, ale jde o informaci o rozhodnutí Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře. Školský úřad podle předmětného pokynu MŠMT nebyl oprávněn takto jednat, pokud by se vycházelo z režimu § 50 správního řádu, muselo by jít o rozhodnutí se všemi náležitostmi.

K tomu Nejvyšší správní řád především poznamenává, že tvrzení stěžovatele, že dopis Rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře ze dne 22. 10. 1992, jímž mu bylo odpovězeno ve věci jeho studijní rehabilitace, nikdy neobdržel, se s ohledem na to, co je Nejvyššímu správnímu soudu známo z jeho předchozí rozhodovací činnosti ve věci jeho studijní rehabilitace, se jeví nevěrohodné. Z obsahu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 4 Ans 7/2008 – 85, kterým bylo rozhodováno o kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2007, č.j. 10 Ca 276/2006 - 52, totiž vyplývá, že stěžovatel v kasační stížnosti výslovně namítal, že *„rozhodnutí rehabilitační komise Školského úřadu v Kutné Hoře ze dne 19. 10. 1992, že neshledala důvody pro rehabilitaci žalobce, mu bylo dáno na vědomí dopisem (ze dne 22. 10. 1992), ač měl obdržet rozhodnutí“*. Touto kasační námitkou stěžovatel naopak nejen připustil, ale současně potvrdil, že byl o výsledku posouzení své žádosti o studijní rehabilitaci vyrozuměn, toliko nesouhlasil s formou předmětného vyrozumění. Přitom nijak nerozporoval ani to, že by předmětné posouzení, jeho výsledek a vyrozumění o něm, byly zatíženo vadou nepříslušného orgánu. Za tohoto stavu věci se nyníjší tvrzení stěžovatele jeví jako značně účelové.

K námitce, že toto sdělení bylo úkonem školského úřadu, jemuž to nepříslušelo, a nikoliv samotného žalovaného, Nejvyšší správní soud především odkazuje na svůj dřívější právní závěr, uvedený již v rozsudku ze dne 23. 5. 2007, č. j. 4 Ans 5/2005 – 109, jímž bylo rozhodnuto o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2005, č. j. 11 Ca 44/2003 - 71. Tehdy Nejvyšší správní soud konstatoval: *Tento postup školského úřadu je možno vyložit i tak, že vzhledem k opakovaným stížnostem stěžovatele na postup*

v jeho věci, konal školský úřad namísto ředitele školy, jako orgán, který by byl jinak oprávněn rozhodnout o odvolání. Je nutno souhlasit s tím, že nešlo o přímé využití § 50 tehdejšího správního řádu, neb to s ohledem na povahu dané věci v úvahu nepřicházelo, protože povinnost vydat „rozhodnutí“, jak bylo shora a konstatováno, tady nebyla. Šlo spíše o jistou míru analogie, kdy v situaci, kdy zákonná úprava s rozhodnutím pro případ negativního řešení nepočítala, stěžovatel nepochybně měl právo (s přihlédnutím k základním zásadám činnosti správního orgánu) se dozvědět, jak bylo s jeho žádostí naloženo. Za situace, kdy v důsledku opakovaných a také různě adresovaných stížností na postup vícero orgánů ve věci studijní rehabilitace stěžovatele, bylo řešení celé věci v dané době z rozhodnutí ministerstva koncentrováno u Školského úřadu v Kutné Hoře, se potom tento svou povahou spíše neformální postup školského úřadu (formální pro meritum věci předepsán nebyl) jevil jako zcela adekvátní a současně i operativní. Jistě by bylo možné si představit, že předmětný dopis rehabilitační komise by byl zaslán řediteli gymnázia, a poté ten (jež byl, jak je zřejmé z výše uvedeného, téhož názoru, že stěžovatel podmínky studijní rehabilitace nesplňuje), by potom zaslal svůj dopis obdobného obsahu stěžovateli. Vzhledem k tomu, že povinnost zaslat takové sdělení stěžovateli právní úprava žádnému z těchto subjektů výslovně neukládala, a jeho zaslání bylo spíše věcí „dobré správy“, potom nelze zaslání tohoto sdělení školským úřadem, a nikoliv jemu podřízeným ředitelem školy, považovat jen z tohoto důvodu za nezákonné. Přitom je zřejmé, že zaslali toto sdělení stěžovateli sám školský úřad, u něhož bylo v dané době prošetření důvodnosti samotné žádosti i celé řady souvisejících stížností soustředěno, bylo již nadbytečné, aby totéž stěžovateli znovu sděloval ředitel školy.

Konečně k námitce, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neb odůvodnění má jen dva odstavce a text si vnitřně odporuje, Nejvyšší správní soud poznamenává, že namítanou nepřezkoumatelnost v napadeném rozsudku neshledal. Odůvodnění má přes svoji stručnost příslušnou vypovídací hodnotu, a ta se vždy neřídí jen počtem odstavců. Obdobně Nejvyšší správní soud neshledává v odůvodnění rozpor, který by měl za následek nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Stěžovatel jej dovozuje z toho, že soud v „prvním odstavci“ konstatuje, že povinnost informovat o negativním řešení žádosti o studijní rehabilitaci není a ve druhém odstavci uvádí, že zodpovězeno bylo nadřízeným orgánem“. To si přece podle obvyklých pravidel formální logiky nekonkuruje, neb tento „výrok“ jen nese informaci, že ač něco povinností nebylo, přesto to jistým způsobem učiněno bylo.

Pokud jde o doplnění kasační stížnosti samotným stěžovatelem (podáním ze dne 5. 8. 2009) odkazující na „závažné“ rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, s tím, že uvedeným právním náhledem byl KS Praha vázán, povinen podle tohoto jednat a rozhodnout, Nejvyšší správní soud shledal tento odkaz za nepřipadný. V předmětné věci šlo o situaci, kdy se stěžovatelé domáhali zrušení rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, kterým byl dle § 250p zákona č. 99/1963 Sb., v tehdy platném znění (dále jen „o. s. ř.“), odmítnut opravný prostředek, směřující do rozhodnutí Okresního úřadu v Třebíči, okresního pozemkového úřadu, ze dne 9. 2. 1996, čj. POZ 111/5189/92-Du/P1/Ko, jímž bylo mimo jiné určeno vlastnické právo Ing. J. D. k nemovitostem, v uvedeném rozhodnutí blíže označeným. Opravný prostředek byl ve vztahu ke stěžovatelům odmítnut z toho důvodu, že tito poté, co krajský soud neakceptoval plné moci k právnímu zastupování udělené Mgr. K. L., ani po písemné výzvě,

nepředložili řádné plné moci opravňující ho k podání opravného prostředku a zastupování v přezkumném řízení dle části páté hlavy třetí o. s. ř. Předmětem tohoto posuzování tak byly po stránce skutkové i právní naprosto nesouvisející otázky, a není tedy zřejmé, co stěžovatel krajskému soudu vytýkal.

Jestliže tedy Krajský soud v Praze žalobu zamítl jako nedůvodnou proto, že shledal, že žalovaný tím, že o žádosti žalobce nevydal rozhodnutí nebyl nečinný, přičemž žalobci bylo v předmětné věci odpovězeno nadřízeným orgánem, postupoval tento soud v souladu se zákonem.

Proto nebyla kasační stížnost shledána důvodnou a musela být podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítnuta.

O nákladech řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný a proto mu soud uložil v souladu s tímto ustanovením nahradit žalovanému náklady řízení a to částku 2856 Kč (sestavující z odměny za jeden úkon právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve výši 2100 Kč, jednoho režijního paušálu ve výši 300 Kč, plus 19 % DPH) k rukám zástupce žalovaného advokáta Mgr. Ing. Pavla Bezoušky.

Zástupci stěžovatele JUDr. Vladimíru Dvořáčkovi, který byl ustanoven soudem pro řízení o kasační stížnosti, náleží dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměna v částce 5712 Kč, sestávající z odměny za dva úkony právní služby po 2100 Kč, dvou režijních paušálů po 300 Kč, plus 19 % DPH.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. listopadu 2009

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu