

USNESENÍ

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl ve složení: předseda JUDr. Karel Podolka a soudci JUDr. Marie Žišková, JUDr. Roman Fiala, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Pavel Pavlík a JUDr. Petr Příhoda, o návrhu České školní inspekce, se sídlem Fráni Šrámka 37, 150 21 Praha 5, na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi Českou školní inspekcí a Obvodním soudem pro Prahu 5, za účasti žalobce J. M. a žalované N. š. v P., s. r. o., ve věci nařízení předběžného opatření spočívajícího v ukončení provozu základní školy a předškolního zařízení, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 5 pod sp. zn. 10 Nc 901/2005,

t a k t o :

I. Příslušný vydat rozhodnutí ve věci nařízení předběžného opatření spočívajícího v ukončení provozu základní školy a předškolního zařízení je soud.

II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 3. 3. 2005, čj. 10 Nc 901/2005-12, se zrušuje.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 27. 4. 2005 se obrátila Česká školní inspekce na zvláštní senát s návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu, který vznikl mezi ní a Obvodním soudem pro Prahu 5 ve věci návrhu žalobce J. M. proti žalované N. š. v P., s. r. o., na nařízení předběžného opatření.

Ze spisu vyplynuly tyto skutečnosti významné pro posouzení věci:

Žalobce podal dne 1. 3. 2005 u Obvodního soudu pro Prahu 5, kde je věc vedena pod sp. zn. 10 Nc 901/2005, návrh na nařízení předběžného opatření, kterým by byla žalovaná uložena povinnost ukončit provoz základní školy a předškolního zařízení. Návrh je odůvodněn tím, že žalovaná má rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy povolen pouze provoz osmiletého gymnázia, nikoliv však základní školy a předškolního zařízení, jež provozuje bez jakéhokoliv oprávnění, poskytuje rodičům o nich chybné informace, přijímá do nich děti a za jejich výchovu a vzdělávání inkasuje školné. Žalobce jako zákonný zástupce nezletilého syna L., nar. 18. 6. 1996, se žalovanou uzavřel ústní smlouvu o zajištění školní docházky syna na základní škole provozované žalovanou, teprve následně zjistil, že docházkou do této školy syn neplní povinnou školní docházku ve smyslu příslušných českých právních předpisů a školní docházka nevedla k získání základního vzdělání uznávaného českým státem, a vznikla mu tak škoda, kterou uplatní samostatnou žalobou. Podle žalobce pokračující neoprávněnou činností žalovaného dochází ke vzniku dalších škod především ve vztahu k zákonným zástupcům žáků základní školy provozované žalovanou, je proto třeba, aby byly poměry účastníků upraveny neodkladně ještě před zahájením řízení ve věci samé.

Obvodní soud pro Prahu 5 usnesením ve výroku označeným řízení zastavil a rozhodl, že po právní moci usnesení bude věc postoupena České školní inspekci. Rozhodnutí odůvodnil tím, že v daném případě je požadavek žalobce vůči žalovanému založen na tvrzené smlouvě o zajištění základní školské docházky syna žalobce, jedná se o vztah podle zákona č. 561/2004 Sb. (školský zákon), odkázal na § 183 odst. 1 cit. zákona, podle něhož se na rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy podle tohoto zákona vztahuje správní řád, a uzavřel, že tak není dána pravomoc soudu, ale správního orgánu v řízení podle správního řádu. S odkazem na § 173 odst. 1 a 2 a § 174 odst. 2 písm. c) a d) a odst. 4 školského zákona dospěl soud k závěru, že k projednání návrhu je dána pravomoc České školní inspekce, do jejíž působnosti náleží zjišťovat a hodnotit naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem a vykonávání státní kontroly dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb; soud též odkázal na to, že inspekční činnost se provádí na základě podnětů, stížností a petic, které svým obsahem spadají do působnosti České školní inspekce.

V návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu Česká školní inspekce svoji pravomoc vydat rozhodnutí o předmětném návrhu popírá. Poukazuje na to, že její pravomoc je vymezena § 174 odst. 2 školského zákona, přitom v případě výkonu státní kontroly dodržování právních předpisů (§ 174 odst. 2 písm. d)) postupuje podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, a v případě výkonu veřejnoprávní kontroly (§ 174 odst. 2 písm. e)) postupuje podle zákona č. 320/2001 Sb. Z dikce tohoto ustanovení podle ní vyplývá, že do pravomoci České školní inspekce, která je pouze hodnotícím a kontrolním správním úřadem, nenáleží vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení.

Žalobce J. M. v písemném vyjádření ke kompetenčnímu sporu opětovně rozvedl, že žalovaná N. š. v P., s. r. o., provozuje základní školu a předškolní zařízení, aniž by byly zapsány v rejstříku škol a školských zařízení a tím v rozporu s právními předpisy. Podle něho je Česká školní inspekce povinna zjednat nápravu a uložit žalované povinnost tuto činnost ukončit. Poukazuje na to, že žalovaná je českou právnickou osobou podléhající českým zákonům, nikoliv součástí německé vzdělávací soustavy, jak žalovaná uvádí.

Při řešení sporu o pravomoc mezi správním orgánem a soudem se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Předmětem řízení, v němž spor o pravomoc vznikl, je nařízení předběžného opatření k návrhu podanému žalobcem před zahájením řízení, jímž by byly zatímně upraveny poměry účastníků.

Předběžným opatřením se nerozhoduje o sporu nebo o právní věci samé. Z povahy řízení o předběžném opatření vyplývá, že účelem nařízení předběžného opatření je poskytnout dočasnou ochranu tam, kde dříve, než bude o sporu nebo právní věci meritorně rozhodnuto, je třeba zatímně upravit poměry účastníků, popř. zabránit ohrožení budoucího výkonu soudního nebo správního rozhodnutí.

Pro určení pravomoci k rozhodnutí o návrhu na nařízení předběžného opatření je rozhodující, komu náleží pravomoc meritorně rozhodnout o věci samé, tedy do či pravomoci náleží rozhodnout o předmětu již probíhajícího řízení, v němž je návrh na nařízení předběžného opatření podán, nebo (jako v dané věci) komu náleží pravomoc rozhodnout o předmětu řízení, jehož zahájení návrh na předběžné opatření předchází. Pro určení pravomoci k nařízení předběžného opatření není podstatné, zda návrh splňuje zákonem stanovené náležitosti, je dostatečně srozumitelný a určitý, ani to, zda návrh ve věci samé má naději na úspěch. Podstatné z hlediska pravomoci je pouze to, co je - či má být - předmětem řízení o věci samé, tedy pokud o sporu nebo jiné právní věci náleží rozhodnout soudu, je dána pravomoc soudu i k rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření; je-li naopak o návrhu nebo žádosti ve věci samé náleží pravomoc k rozhodování správnímu orgánu, není dána pravomoc soudu ani k rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření.

V projednávané věci žalobce požaduje, aby soud nařídil žalované ukončit provoz základní školy a předškolního zařízení. Návrh odůvodňuje tím, že žalovaná neoprávněně provozuje základní školu a předškolní zařízení bez oprávnění a neodkladnost zatímní úpravy poměrů účastníků před zahájením řízení ve věci samé odůvodňuje tím, že pokračující neoprávněnou činností žalované dochází ke vzniku dalších škod především ve vztahu k zákonným zástupcům žáků základní školy. V této souvislosti uvádí, že jednáním žalované, která podniká bez oprávnění a při přijímání nových žáků do soukromé základní školy poskytuje zákonným zástupcům přijímaných dětí zkreslené a zavádějící informace o svém právním statutu, čímž žalobci vznikla škoda. Nárok na náhradu takto vzniklé škody vůči žalované bude uplatněn samostatnou žalobou.

Z výše uvedeného vyplývá, že z obsahu návrhu nelze učinit spolehlivý závěr o tom, co má být předmětem řízení, jehož zahájení návrh na nařízení předběžného opatření předchází. Za takto nejasného vymezení předmětu řízení okresní soud pro nedostatek pravomoci soudu řízení o návrhu na nařízení předběžného opatření zastavil a rozhodl o postoupení věci České školní inspekci, jejíž pravomoc dovodil z ustanovení § 173 odst. 1, 2 a § 174 odst. 2 písm. c) a d) a odst. 4 školského zákona.

Obvodní soud závěr o nedostatku své pravomoci dovozuje z toho, že předmětný vztah, vzniklý podle školského zákona, nelze podřadit do okruhu právních vztahů uvedených v § 7 odst. 1 o. s. ř. a z ustanovení § 183 odst. 1 školského zákona vyplývá pravomoc správního orgánu o něm rozhodnout v řízení podle správního řádu. Tento odkaz na § 183 odst. 1 školského zákona však není případný. To jednak proto, že předmětné ustanovení není ustanovením kompetenčním, ale procesním, které nelze vyložit jinak než tak, že ve vymezeném okruhu věcí, v nichž podle kompetenčních ustanovení jedná a rozhoduje správní orgán, se vede řízení podle správního řádu, dále však i proto, že okruh právních vztahů, pro něž toto ustanovení zakládá aplikaci správního řádu, je vymezen rozhodováním o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti

státní správy; návrh, o němž soud jednal a rozhodoval, však o tom, že by mělo jít o práva a povinnosti fyzických a právnických osob v oblasti státní správy, nesvědčí.

Obvodní soud se mylí, dovozuje-li pravomoc České školní inspekce k projednání předmětného návrhu.

Obvodnímu soudu lze přisvědčit v tom, že Česká školní inspekce je školským zákonem konstituována jako správní úřad s celostátní působností (§ 173 odst. 1). Jako správní úřad však může ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vykonávat působnost jen v mezích stanovených zákonem a zákonem stanoveným způsobem a její pravomoc je tak limitována školským, popř. jiným zákonem.

Podle § 174 odst. 2 písm. c) ve spojení s odst. 3, 4, 12 a 13 školského zákona je Česká školní inspekce na základě plánu hlavních úkolů na příslušný školní rok nebo na základě podnětů, stížností a petic, spadajících svým obsahem do její působnosti, oprávněna ve školách zapsaných do školského rejstříku v rámci inspekční činnosti zjišťovat a hodnotit naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem. Výstupem této inspekční činnosti je inspekční zpráva, obsahující hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání, kterou po projednání s ředitelem školy zašle zřizovateli a školské radě.

Podle § 174 odst. 2 písm. d) ve spojení s odst. 3, 4 a 12 školského zákona vykonává Česká školní inspekce v rámci inspekční činnosti dále státní kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb. I tuto inspekční činnost provádí na základě plánu hlavních úkolů na příslušný školní rok na základě podnětů, stížností a petic. Při výkonu státní kontroly postupuje podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Výstupem této inspekční činnosti je protokol, obsahující popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny (§ 15 zákona č. 552/1991 Sb.).

Na základě výsledků inspekční činnosti je zřizovatel povinen bez zbytečného odkladu přijmout opatření ve školách, které zřizuje. V případě nečinnosti školy nebo zjištění závažných nedostatků v činnosti školy může ústřední školní inspektor, stojící v čele České školní inspekce, podat návrh na výmaz školy ze školského rejstříku (§ 175 odst. 5 zákona). S výjimkou pravomoci rozhodovat o přestupcích spočívajících v nepřijetí opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti nebo v jejich nesplnění (§ 176 zákona) nemá Česká školní inspekce žádnou rozhodovací pravomoc.

Z výše uvedeného vyplývá, že Česká školní inspekce nemá pravomoc rozhodovat v předmětné věci. Nemůže proto obstát rozhodnutí, jímž obvodní soud zastavil řízení a rozhodl o postoupení věci České školní inspekci. Soudu podaný návrh na nařízení předběžného opatření, z něhož není dostatečně seznatelné, co má být předmětem řízení ve věci samé, nemůže soud pro nedostatek pravomoci zastavit.

Z vyložených důvodů zvláštní senát vyslovil podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., že rozhodnout o návrhu žalobce uvedeném v záhlaví přísluší soudu. Současně zvláštní senát podle § 5 odst. 3 téhož zákona zrušil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5, jímž byla pravomoc soudu popřena, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Obvodní soud pro Prahu 5 pokračovat v původním řízení o podaném návrhu na nařízení předběžného opatření.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. března 2006

JUDr. Karel Podolka
předseda zvláštního

senátu