



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **M. Č.**, zastoupen Mgr. Janem Škopem, advokátem se sídlem Slivenecká 50/6, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2018, č. j. 9 A 172/2017 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Janu Škopovi **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 3 400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Magistrát hlavního města Prahy, Odbor školství a mládeže (dále jen „magistrát“) svým rozhodnutím ze dne 26. 8. 2016, č. j. MHMP 1453256/2016 rozhodl v souladu s § 69 odst. 11 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), o přezkoumání výsledků hodnocení žalobce za 2. pololetí školního roku 2015/2016 tak, že komisionální přezkoušení žalobce z předmětů český jazyk a literatura, anglický jazyk, základy společenských věd, dějepis, matematika, fyzika, chemie, biologie, základy

lingvistiky, základy obchodní korespondence, se bude konat na jiné střední škole, a to v Jedličkově ústavu a Mateřské škole a Základní škole a Střední škole, se sídlem V Pevnosti 13/4, Praha 2 (dále jen „Jedličkův ústav“) v termínu stanoveném ředitelem této školy. Magistrát, jako příslušný krajský úřad, rozhodl na základě podnětu ředitele Gymnázia pro zrakově postižené a Střední odborné školy pro zrakově postižené, Radlická 115, Praha 5 (dále jen „gymnázium“) o žádosti žalobce o přezkoumání výsledků jeho hodnocení za uvedené období. Žalobce byl klasifikován stupněm nedostatečný ze všech výše uvedených předmětů. Vzhledem k tomu, že ve své žádosti namítal podjatost ředitele gymnázia a učitelů všech výše uvedených předmětů, podal ředitel gymnázia podnět magistrátu, aby o žádosti žalobce rozhodl.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu odvolání, avšak následně požádal o přerušení řízení o odvolání do doby uskutečnění schůzky mezi žalobcem, jeho rodiči, ředitelem školy, třídní učitelkou, zástupci speciálního pedagogického centra, zástupkyní pedagogicko-psychologické poradny pro Prahu 1 a zástupcem zřizovatele školy za účelem řešení základních otázek, které stály na začátku celého sporu. Žalovaný usnesením ze dne 5. 4. 2017, č. j. MSMT-1932/2017-12 přerušil řízení o odvolání proti rozhodnutí magistrátu do 20. 4. 2017. Žalobce měl přerušení řízení do uvedeného data za nedostatečné, a proto podal proti usnesení žalovaného rozklad, o němž rozhodl ministr žalovaného jako správní orgán příslušný podle § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnutím ze dne 18. 7. 2017, č. j. MSMT-18678/2017-33 tak, že usnesení žalovaného ze dne 5. 4. 2017 zrušil a řízení o rozkladu zastavil. V odůvodnění uvedl, že o žádosti ve smyslu § 69 odst. 9 školského zákona se nevede formalizované správní řízení, jehož výsledkem by bylo správní rozhodnutí podle § 67 správního řádu, kterým by se zakládala, měnila nebo rušila práva a povinnosti jmenovitě určené osoby nebo se prohlašovalo, že tato práva nebo povinnosti má nebo nemá. Přestože školský zákon hovoří o rozhodnutí, jedná se o upravený způsob řešení organizační otázky vzdělávání. Jde o neformalizovaný úkon, přičemž s podáním odvolání proti tomuto úkonu školský zákon nepočítá. Z tohoto důvodu rozhodnutí magistrátu nenabývalo právní moci, nebylo proti němu možno brojit žádnými opravnými prostředky, ostatně o nemožnosti podat odvolání byl žalobce v samotném rozhodnutí magistrátu poučen. Žalovaný neměl usnesení ze dne 5. 4. 2017 vydat. S odvoláním žalobce je nutné naložit jako s podáním, které není opravným prostředkem, a je nutné jej vyřídit v souladu s principy dobré správy. Žalovaný v návaznosti na rozhodnutí ministra žalobce informoval přípisem ze dne 26. 7. 2017, č. j. MSMT-1932/2017-15 o vyřízení jeho podání označeného jako odvolání. Žalobci prostřednictvím přípisu sdělil, že jeho žádost byla dle § 69 odst. 11 školského zákona vyřízena magistrátem, a to s ohledem na jeho pochybnosti o nepodjatosti ředitele gymnázia a učitelů. Poukázal na to, že od rozhodnutí magistrátu nelze očekávat, že bude při postupu podle § 69 odst. 11 školského zákona vypořádávat všechny jeho námítky, a to zvláště ty, které se týkaly jeho hodnocení, neboť hodnocení může být změněno na základě komisionálního přezkoušení. Jelikož se ke komisionálnímu přezkoušení žalobce nedostavil, aniž by mu v tom bránila vážná překážka, žalovaný uzavřel, že nedojde-li k dohodě ohledně nového termínu a místa konání, nezbývá žalobci než přijmout původní hodnocení.

[3] Žalobce podal k poštovní přepravě dne 2. 10. 2017 žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterou navrhoval zrušení přípisu žalovaného ze dne 26.

pokračování

7. 2017, jemu předcházejícího rozhodnutí ministra ze dne 18. 7. 2017 a rozhodnutí magistrátu. V žalobě uvedl, že po včasném podání žádosti mu vzniká právní nárok na přezkum hodnocení, a proto je rozhodnutí magistrátu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V této souvislosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k přezkumu průběhu a výsledků závěrečné maturitní zkoušky podle § 82 školského zákona, zejména na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 - 47, publ. pod č. 3104/2014 Sb. NSS. Zdůraznil, že ke komisionálnímu přezkoušení se nedostavil z důvodu podaného odvolání proti rozhodnutí magistrátu, přičemž ještě před rozhodnutím ministra s ním žalovaný jednal jako s řádným účastníkem odvolacího řízení a dokonce vyhověl jeho návrhu na přerušení odvolacího řízení. Proto mu nelze zpětně klást k tíži neúčast na komisionálním přezkoušení.

[4] Městský soud nejprve zkoumal, zda byla žaloba vůči uvedeným rozhodnutím podána včas. Ze správního spisu zjistil, že rozhodnutí magistrátu bylo žalobci doručeno dne 30. 8. 2016, přičemž lhůta k podání žaloby dle § 72 odst. 1 písm. a) s. ř. s. uplynula dne 31. 10. 2016, a proto žalobu ve vztahu k tomuto rozhodnutí pro opožděnost dle § 46 odst. 1 písm. b) odmítl. Městský soud žalobu ze stejného důvodu odmítl i ve vztahu k rozhodnutí ministra ze dne 18. 7. 2017, které bylo žalobci doručeno dne 21. 7. 2017, neboť lhůta pro podání žaloby uplynula dne 21. 9. 2017. Dále městský soud uvedl k námitce žalobce, dle níž rozhodnutí magistrátu je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., že v takovém případě žaloba měla směřovat proti rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni dle § 69 s. ř. s., avšak žádné takové nebylo vydáno. Nelze za něj považovat přípis žalovaného ze dne 26. 7. 2017, neboť přípis není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Na tento pojem je dle nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17 nutno nahlížet v materiálním smyslu, dle kterého je rozhodné, zda je takové rozhodnutí způsobilé negativně zasáhnout právní sféru žalobce. Přípis žalovaného je z tohoto úhlu pohledu pouze neformálním sdělením, které autoritativním způsobem nezasahuje do právní sféry žalobce. Přípisem nejsou zakládány, měněny, rušeny ani závazně určována práva či povinnosti žalobce. Žalovaný jím jen dal žalobci jednoznačně najevo, že o jeho podání označeném jako odvolání nehodlá vést žádné řízení, ve kterém by o něm jako o odvolání rozhodl. Z tohoto důvodu na přezkum přípisu dopadá kompetenční výluka zakotvená v § 70 písm. a) s. ř. s., a proto městský soud žalobu v části směřující proti tomuto přípisu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

II.

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného usnesení městského soudu z důvodů, jež podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel je názoru, že rozhodnutí magistrátu je rozhodnutím dle § 67 odst. 1 správního řádu, neboť jím správní orgán zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách. Dle § 81 odst. 1 správního řádu platí, že účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. Dle stěžovatele žalovaný o poddaném odvolání řádně nerozhodl, namísto toho vydal akt nazvaný „*Vyřízení podání označeného jako odvolání*“, což je nepřijatelné s ohledem na jeho předchozí postup. Stěžovatel má za to, že po včasném podání žádosti mu vzniká právní nárok na přezkum hodnocení, proto je rozhodnutí magistrátu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

K tomu uvádí, že již v žalobě odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu stran přezkumu průběhu a výsledků závěrečné maturitní zkoušky podle § 82 školského zákona, zejména na usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 68/2012 - 47, k čemuž městský soud vůbec nepřihlédl.

[6] Dále stěžovatel brojí proti závěru městského soudu o opožděnosti podané žaloby. Stěžovatel totiž stále čekal na konečné rozhodnutí ve věci a místo něj mu byl dne 31. 7. 2017 doručen pouze přípis žalovaného. Jelikož zde vlastní rozhodnutí chybí, je třeba lhůtu pro podání žaloby odvíjet od tohoto posledního úkonu žalovaného ve věci, a proto lhůta zůstala zachována. Navíc postup žalovaného v řízení, v němž se nejprve zabýval odvoláním stěžovatele, aby následně v rozporu se zákonem tvrdil, že odvolání není přípustné, zakládá nepřezkoumatelnost a zmatečnost jeho postupu. Závěrem stěžovatel uvedl, že žalovaný nevzal v potaz ve správním spise založené vyjádření Speciálního pedagogického centra Vertikála, dle kterého je jeho cílem možnost účastnit se vzdělávání všeobecného zaměření a odnést si z něj vědomosti a dovednosti na úrovni jeho možností.

[7] Žalovaný se plně ztotožňuje s posouzením městského soudu. Přípis žalovaného ze dne 26. 7. 2017 není posledním úkonem ve věci, od kterého by se měla počítat lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí magistrátu a rozhodnutí ministra. Žalobcem uváděný judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 68/2012 - 47 s problematikou komisionálního přezkoušení nesouvisí. Ve vztahu k podané kasační stížnosti je vyjádření Speciálního pedagogického centra Vertikála bezpředmětné. Proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

III.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Z podané žaloby je zřejmé, že se stěžovatel domáhal zrušení všech aktů, které byly vydány v souvislosti s určením jiné střední školy, na které se bude konat jeho komisionální přezkoušení. Tedy jak „rozhodnutí“ magistrátu, tak rozhodnutí ministra o zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného o přerušení odvolacího řízení spolu se zastavením řízení o rozkladu, tak konečně přípisu, kterým žalovaný žalobce informoval o předchozím průběhu věci. Stěžovatel však v kasační stížnosti důsledně nerozlišuje mezi důvody, pro které se domnívá, že až podání žalovaného označené jako „vyřízení podání označeného jako odvolání“ je oním rozhodnutím o odvolání proti rozhodnutí magistrátu a důvody, pro které je třeba rozhodnutí magistrátu považovat za rozhodnutí podle § 67 správního řádu, vést odvolací řízení a o odvolání rozhodnout.

[11] Ve věci je zásadní, že městský soud žalobu odmítl dílem pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve vztahu k rozhodnutí magistrátu a rozhodnutí ministra a dílem pro existenci soudní výluky z přezkumu ve správním soudnictví, neboť naposledy uvedený přípis nepovažoval za správní rozhodnutí. Vzhledem k závěru o opožděnosti se městský

pokračování

soud výslovně nevyjadřoval k povaze rozhodnutí magistrátu, tedy k tomu, zda je či není třeba jej považovat za správní rozhodnutí dle § 67 odst. 1 správního řádu, přestože žalobce v žalobě namítal, že rozhodnutí magistrátu je třeba považovat za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Z rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 18. 7. 2017 o rozkladu proti rozhodnutí o přerušení odvolacího řízení vyplývá, že právě do něj byly koncentrovány argumenty o tom, proč žalovaný nepovažuje úkon podle § 69 odst. 9 ve spojení s odst. 11 školského zákona za rozhodnutí podle § 67 správního řádu, přestože jej magistrát vtělil do formy správního rozhodnutí. Tam rovněž uvedl, proč se podle jeho názoru nevede správní řízení o žádosti žalobce o přezkoumání výsledků hodnocení žáka a proč není možné vést odvolací řízení proti „rozhodnutí“ o takové žádosti. Rozhodnutí ministra o rozkladu však bylo žalobci doručeno již 21. 7. 2017 a nelze než přisvědčit závěru městského soudu o opožděnosti žaloby proti tomuto rozhodnutí, pokud byla žaloba podána až 2. 10. 2017, tedy po marném uplynutí dvouměsíční lhůty (jejímž posledním dnem bylo 21. září 2017).

[12] Přestože stěžovatel namítal, že namísto rozhodnutí o odvolání vydal žalovaný přípis označený jako „vyřízení podání označeného jako odvolání“, není tomu tak. Z uvedeného přípisu neplyne, že by jím žalovaný o podaném odvolání rozhodl, popř. jinak postupoval v odvolacím řízení. Naopak je z něj zřetelný odkaz na předtím vydané rozhodnutí ministra o rozkladu, kterým bylo řízení o rozkladu proti rozhodnutí učiněném v odvolacím řízení zastaveno. Tam byly rovněž soustředěny argumenty o tom, proč nebylo možné vést správní řízení o žádosti žalobce a proč rovněž není možné vést následné odvolací řízení. Účelem naposledy uvedeného přípisu tedy bylo informovat stěžovatele o procesním stavu jeho záležitosti, nikoli autoritativně rozhodnout o jeho právech či povinnostech.

[13] Rovněž je nepřipadný odkaz stěžovatele na judikaturu k přezkumu průběhu a výsledků závěrečné maturitní zkoušky podle § 82 školského zákona, zejména na usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 68/2012 - 47. V odkazovaném judikátu šlo o přezkum vyrozumění o žádosti účastníka řízení dle § 82 školského zákona, kterou se domáhal přezkumu maturitní zkoušky. V případě stěžovatele však šlo o sdělení místa konání komisionálního přezkoušení, nikoliv o sdělení výsledků tohoto přezkoušení, proti kterým by se případně bránil. Teprve pokud by komisionální přezkoušení proběhlo, bylo by možné případně uvažovat o jisté analogii s přezkumem výsledků maturitních zkoušek, jakkoli kasační soud tuto analogii nyní nepředjímá, neboť toho není třeba k rozhodnutí o nyní projednávané kasační stížnosti.

[14] Vyjádření speciálního pedagogického centra Vertikála je nesouvisející, neboť cíl vzdělávání pro stěžovatele přímo nesouvisí s důvody, pro které byla jeho žaloba odmítnuta. I stěžovatel poukazuje na to, že vyjádření uvedeného zařízení by případně mělo být bráno v potaz ve správním řízení, tedy při případném rozhodování ve věci samé. Netvrdil, že uvedená souvislost může relevantně ovlivnit výchozí předpoklad, že žaloba nebyla dílem včasná a dílem přípustná.

[15] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[16] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[17] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] ve výši 3 400 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu), k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 3 400 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 25. dubna 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu