



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobkyně: **Gymnázium EDUCAnet Ostrava s. r. o.**, IČO 25380401
sídlem Mjr. Nováka 1455/34, Hrabůvka, 700 30 Ostrava
zastoupená advokátem JUDr. Milanem Jelínkem
sídlem Malé náměstí 124, 500 03 Hradec Králové

proti

žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
sídlem Karmelitská 529/7, 118 12 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 11. 6. 2018 č. j. MSMT-13169/2018-2,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ministra školství mládeže a tělovýchovy (dále též „*ministr*“ či „*rozkladový orgán*“), jímž byl zamítnut rozklad do rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále též „*ministerstvo*“ nebo „*žalovaný*“) ze dne 19. 3. 2018 č. j. MSMT-32999/2017-3. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o zápis základní školy, jejíž činnost má vykonávat, do rejstříku škol a školských zařízení (dále též „*školský rejstřík*“) podle § 148 odst. 3 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „*školský zákon*“).
2. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojí podanou žalobou. Námitky v žalobě uplatněné lze rozdělit do těchto žalobních bodů:

3. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Není v něm dostatečně specifikované, s jakou konkrétní částí Dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015-2020 (dále též „DZ ČR“) a Dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy Moravskoslezského kraje 2016-2020 (dále též „DZ MSK“), je žádost žalobkyně v rozporu.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí s výkladem žalovaného ust. § 148 odst. 3 školského zákona. Podle žalobkyně není na překážku, když pod bodem B 1 DZ ČR se řeší otázka nedostatečných kapacit škol v určitých lokalitách, aby vznikla nestátní škola v lokalitě, v níž nejsou naplněné kapacity škol zřizovaných veřejnými zřizovateli. Žalobkyně se neztotožňuje se žalovaným, který ze znění DZ MSK (v němž se uvádí, že je umožněn „vznik nové základní školy jen výjimečně, na základě prokázané potřeby s ohledem na aktuální podmínky v dané lokalitě“) dovodil, že není možné zřídit novou základní školu (dále též „ZŠ“ či „základní škola“), pokud nebyla naplněna kapacita ostatních škol v dané oblasti. Podle citovaného znění není vyloučeno zřízení nové základní školy podle potřeb dané lokality. Žádost lze zamítnout, pokud není v souladu s dlouhodobým záměrem. Není proto rozhodné, zda dlouhodobý záměr vznik školy podporuje, nýbrž zda mu aktivně brání. Taková překážka v řízení zjištěna nebyla, tudíž žalobkyně neshledává důvody pro zamítnutí její žádosti. Žalovaný vybočil z mantinelů právního rámce, když posuzoval žádost podle kritérií, která DZ MSK nestanoví.
5. Žalobkyně upozorňuje, že údaje o maximálních kapacitách stávajících škol jsou staršího data a nespolehlivé, nemusejí odrážet stávající kapacity. V Ostravě - Hrabůvce není žádná soukromá základní škola se vzdělávacím programem nabízeným žalobkyní. Vznik základní školy podpořila Rada městského obvodu Ostrava-Jih usnesením č. 5519/136 ze dne 24. 10. 2017 (dále též „stanovisko Rady“), která může posoudit lépe než žalovaný, který vycházel ze statických údajů, zda zřízení nové základní školy bylo v dané lokalitě třeba a je souladné s DZ MSK. Ministerstvo přitom neodůvodnilo, proč se odklonilo od stanoviska Rady, jen zmínilo, že nemá povahu závazného stanoviska. Ze svévolného rozhodnutí ministerstva nevyplývá, z jakého důvodu upřednostnilo stanovisko Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále též „KÚ MSK“), které žádost žalobkyně nepovažovalo za souladnou s DZ MSK, a nepodpořilo vznik základní školy.
6. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný při posuzování žádosti nebyl oprávněn užít správní uvážení, když se zabýval naplněností kapacit ve školách v lokalitě. Rozšířil tím okruh zkoumaných skutečností nad rámec § 148 odst. 3 školského zákona. Zmíněné ustanovení obsahuje taxativní důvody, pro které je možno žádost zamítnout. Ministerstvo proto mělo zkoumat žádost ve vztahu toliko k těmto důvodům, a pokud nezjistilo naplnění některého z nich, bylo povinno žádosti vyhovět. Právo zakládat soukromé školy je přitom garantováno čl. 33 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), z něhož nelze dovodit, že by jeho výkon byl podmíněn nedostatkem kapacit ve školách zřízených veřejnými zřizovateli. Uvedené právo lze omezit jen zákonem, nelze jej zcela vyloučit. Napadeným rozhodnutím bylo žalobkyni porušeno právo zřídit nestátní školu, neboť žalovaný spojil možnost vzniku nové školy s otázkou naplnění stávajících kapacit, a realizaci práva založit nestátní školu tím zcela popřel. Uvedenou otázkou se zabývala skupina 18 senátorů Senátu Parlamentu České republiky, která dne 6. 11. 2017 navrhla Ústavnímu soudu zrušení § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona.
7. *Ve třetím žalobním bodu* podle žalobkyně zjištěný skutkový stav, na jehož základě bylo vydáno napadené rozhodnutí, nemá oporu ve spisech, respektive je s nimi v rozporu.

8. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítá porušení zásady legitimního očekávání, neboť napadené rozhodnutí se odchyluje od zavedené správní praxe, i od jiných rozhodnutí žalovaného. V minulých obdobích nebyl DZ ČR ministerstvem interpretován tak, jako je tomu v napadeném rozhodnutí, kdy ministerstvo nepodmiňovalo kladné rozhodnutí podmínkou nedostatečných kapacit ve stávajících školách. Změna správní praxe je pro žalobkyni překvapivá, nemohla ji předjímat v době přípravy žádosti, která předpokládá dlouhodobou a náročnou přípravu s vynaložením nemalých finančních prostředků. Přitom jedním z účelů institutu dlouhodobých záměrů vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy je zajištění předvídatelnosti rozhodování o žádosti o zápis školy do školského rejstříku.
9. *V pátém žalobním bodu* žalobkyně brojí proti porušení zásad vzdělávání podle § 2 odst. 1 školského zákona ve veřejném zájmu. Porušením *zásady zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce* upřednostňují DZ ČR i DZ MSK neproporcionálně zájmy systému jako celku před zájmy konkrétních jednotlivců, kteří by se mohli v navrhované škole vzdělávat. Porušením *zásady vzájemné úcty, respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti, všech účastníků vzdělávání*, ministerstvo svou interpretací dlouhodobých záměrů brání vzniku a rozvoji alternativního vzdělávání jako doplňku hlavního vzdělávání škol zřízených státem. Porušením *zásady možnosti každého vzdělávat se po dobu celého života při vědomí spoluodpovědnosti za své vzdělávání* žalobkyně spatřuje v tom, že rodičům, kteří mají zájem o vzdělávání ve škole zřízené žalobkyní, znemožnilo ministerstvo naplnění záměru nesprávnou interpretací dlouhodobých záměrů. Odpovědnost jednotlivce za své vlastní vzdělávání, respektive odpovědnost rodičů, za vzdělávání svých dětí, je zcela potlačena, byla jim odňata volba mezi bezplatnou školou zřízenou státem a zpoplatněnou alternativou nabízenou žalobkyní jako soukromým zřizovatelem.
10. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Uvedl, že v rozkladu žalobkyně uplatnila většinu žalobních námitek, s nimiž se napadené rozhodnutí vypořádalo. Byla v něm citována ustanovení DZ ČR a DZ MSK, s nimiž byla žádost žalobkyně ve zjevném rozporu. Při posuzování žádosti vycházel žalovaný z údajů podle rejstříku škol a školských zařízení a ze statistických výkazů ke dni 30. 9. 2017. Odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 A 15/2016-42, z něhož vyplývá, že se kritériem obsazenosti škol v konkrétní lokalitě ve smyslu krajských dlouhodobých záměrů nedoplňuje další podmínka pro zápis nové školy do školského rejstříku nad rámec taxativního výčtu podle § 148 školského zákona. Ve zmiňovaném rozsudku se uvádí, že hlediskem potřebnosti vzniku nové školy může být také (ne)dostatečnost stávající kapacity, a pokud toto hledisko bylo správními orgány vzato za zásadní při posuzování souladu žádosti s krajským dlouhodobým záměrem, nelze aplikovaný postup správních orgánů považovat za nezákonný. Ve smyslu DZ MSK se má ke zřizování nových základních škol přistupovat pouze zcela výjimečně, klíčovým ukazatelem je počet základních škol v kraji. Postupem žalovaného proto nebylo dotčeno právo žalobkyně zaručené ústavním pořádkem. Podle čl. 33 Listiny lze zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich jen za podmínek stanovených zákonem. Toto ustanovení nestanoví neomezené právo na zřizování nestátních škol. Školský zákon vymezuje situace, při nichž správní orgán žádosti o zápis školy do školského rejstříku nevyhoví, a v případě žalobkyně byl shledán rozpor s oběma dlouhodobými záměry (republikovým i krajským). Žalovaný nemohl postupovat v rozporu se zavedenou správní praxí, neboť žalobkyně opakovaně (s účinností od 1. 9. 2012, 1. 9. 2015 a 1. 9. 2017) žádala o zápis základní školy do školského rejstříku, její žádosti byly zamítány z důvodu volných kapacit škol v lokalitě.

11. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož s takovým vyřízením věci žalobkyně výslovně souhlasila a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), souhlasil proto konkludentně.
12. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
13. Dne 29. 9. 2017 byla doručena KÚ MSK žádost žalobkyně ze dne 25. 9. 2017 o zápis její základní školy do rejstříku škol a školských zařízení ode dne 1. 9. 2018, a to první až páté třídy v Ostravě - Hrabůvce. K žádosti žalobkyně připojila mimo jiné usnesení ze 136. schůze Rady městského obvodu Ostrava-Jih ze dne 24. 10. 2017, která souhlasila s otevřením základní školy žalobkyně zaměřené na rozšířenou výuku anglického jazyka, spolu s písemností *Stanovisko Městského obvodu Ostrava-Jih* ze dne 27. 10. 2017, v němž Statutární město Ostrava, Městský obvod Ostrava-Jih, souhlasilo s otevřením základní školy žalobkyně.
14. Podle výpisu z rejstříku škol a školských zařízení k 30. 9. 2017 má Moravskoslezský kraj více jak 48 000 volných míst v základních školách, město Ostrava má volných míst v ZŠ 11 230 s 68% naplněností, z toho ZŠ soukromé mají 574 volných míst s 55% naplněností, ZŠ s cizím jazykem mají 1 006 volných míst s 72% naplněností, a část Hrabůvka má 1 560 volných míst s 63% naplněností. K uvedenému výpisu je připojen seznam jednotlivých ostravských škol s údaji o počtu žáků, procentu naplněnosti a počtu volných míst.
15. Z dokumentů DZ ČR a DZ MSK vyplývá koncepční řešení otázky vzniku nových základních škol z hlediska zajištění dostupnosti základního vzdělání v dané lokalitě s přihlédnutím k demografickému vývoji. V DZ ČR v části 2. *Strategie rozvoje regionálního školství* v kapitole B. *Základní vzdělávání* se uvádí, že „...Přes zvyšující se počet žáků ve věku 6-15 let jsou kapacity základních škol (evidované ve školském rejstříku) v republikovém měřítku dostačující. To však nevylučuje, že na místní úrovni vznikne problém se zajištěním povinné školní docházky v oblastech, kde výstavba nových bytových komplexů nebyla doprovázena výstavbou nových základních, popř. mateřských škol...“ V DZ MSK v části 2. *Strategie rozvoje vzdělávání a sítě škol v kraji* v kapitole 2.2.2 *Základní vzdělání a povinná školní docházka* je na straně 13 uvedeno: „V předchozím období nebyly v souvislosti s demografickým vývojem ve věkové skupině 6 – 14letých realizovány výrazné změny v rámci sítě základních škol. V některých, především příměstských, lokalitách a rozvíjejících se obcích se projevila potřeba navýšit kapacity pro základní vzdělávání, obecně lze však říci, že síť a kapacity základních škol byly v uplynulém období dostatečné. Ve sledovaném období vzniklo několik škol s alternativním vzdělávacím programem. Předpokládá se, že vzhledem k demografické situaci v této věkové skupině budou v některých lokalitách kraje v případě potřeby navyšovány kapacity základních škol. [...] Jak je zřejmé z výše uvedené tabulky, dochází od školního roku 2012/2013 ke zvyšování počtu žáků základních škol. Vlivem nástupu populačně silnějších ročníků do základních škol se předpokládá další nárůst počtu žáků v základním vzdělávání.“ Za *Kritéria rozvoje sítě škol* se stanoví tato pravidla: „▪ vznik nové základní školy jen výjimečně, na základě prokázané potřeby a s ohledem na aktuální podmínky v dané lokalitě; ▪ úprava kapacit stávajících základních škol vzhledem k aktuálním potřebám, a/nebo vzhledem ke stavebně technické kapacitě budov; ▪ zápis nebo úprava kapacit oborů základní škola a základní škola speciální v závislosti na aktuálních potřebách v dané lokalitě; ▪ úprava kapacit základních

škol samostatně zřízených pro vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami v závislosti na aktuálních potřebách; ▪ úprava kapacit základních škol při zdravotnických zařízeních v závislosti na počtu dlouhodobě hospitalizovaných žáků; ▪ zřizování nových míst poskytovaného vzdělávání na území MSK u základních škol se sídlem mimo území Moravskoslezského kraje nebude podporováno; ▪ tato kritéria se vztahují na školy všech zřizovatelů“.

16. Ve stanovisku KÚ MSK ze dne 27. 11. 2017 č. j. MSK 157806/2017 se k otázce zřízení základní školy žalobkyně uvádí: *„Na území města Ostravy je již nyní dostatečně široká nabídka také v oblasti základních škol zřizovaných soukromými subjekty, jež vzdělávají žáky v běžných třídách. Tyto školy vzhledem k podmínkám na trhu v oblasti vzdělávání nabízejí již v současné době nadstandardní služby na úrovni základního vzdělávání. Konkrétně na území městského obvodu Ostrava-Jih poskytuje vzdělávání organizace Gymnázium, základní a mateřská škola Hello s.r.o. (na adrese Bystřínova 90/5, Ostrava-Hrabůvka, vzdálena z adresy Mjr. Nováka 34, Ostrava-Jih 2,1 km). V městském obvodu Ostrava- Poruba je soukromým subjektem zřizována Základní škola a mateřská škola Monty School (na adrese Čkalovova 942, což představuje dojezdovou vzdálenost 11 km, v Mariánských Horách má sídlo Základní škola PRIGO, s.r.o. (jedno z míst poskytovaného vzdělávání na adrese Ostrava-Mariánské Hory, Mojmírovců 1002/42, 9 km). Na adrese Matrosovova 833/14 poskytuje základní vzdělávání od školního roku 2016/2017 Mateřská a základní škola MONTE. Na adrese Erbenova 782/27, Vítkovice, Ostrava (tzn. v přilehlém městském obvodě Ostrava-Vítkovice) byla od 1. 9. 2016 školy v rejstříku škol a školských zařízení zapsána taktéž činnost organizací EDUCATION INSTITUTE základní škola, mateřská škola, s.r.o. ... Na území města Ostravy nabízí tuto možnost (jedná se konkrétně o anglický jazyk) již 3 základní školy: Gymnázium, základní škola a mateřská škola Hello s.r.o.; Základní škola a mateřská škola Ostrava, Ostrčilova 10, příspěvková organizace a Základní škola generála Zdeňka Škarvady, Ostrava-Poruba, příspěvková organizace. Taktéž výše zmíněná Základní škola a mateřská škola Monty School se prezentuje jako anglická mateřská a základní škola. Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy Moravskoslezského kraje 2016 uvádí v kap. 2.2.2 kritérium - vznik nové základní školy jen výjimečně, na základě prokázané potřeby a s ohledem na aktuální podmínky v dané lokalitě. Protože vzhledem k výše uvedeným faktům potřeba vzniku základní školy s atributy uvedenými v žádosti nebyla prokázána, žádost neshledáváme v souladu s Dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy Moravskoslezského kraje 2016.“*
17. Rozhodnutím ze dne 19. 3. 2018 č. j. MSMT-32999/2017-3 ministerstvo žádost žalobkyni zamítlo. V odůvodnění uvedlo, že posuzovalo soulad žádosti žalobkyně s dlouhodobými záměry, s ohledem na zásady v nich vytyčené. Odkázalo na DZ ČR část 2. kapitolu B. a DZ MSK část 2. kapitolu 2.2.2., a zabývalo se vyhodnocením místních podmínek v okolí zamýšleného vzniku nové základní školy s rozbořem dostupnosti základního vzdělávání v kontextu demografického vývoje a naplněnosti stávajících základních škol na str. 2 až 4 rozhodnutí. Síť základních škol v dané lokalitě se stávající kapacitou 4 210 žáků považovalo za dostačující, i s ohledem na budoucí prognózu demografického vývoje příslušné věkové kategorie žáků ve věku 6 až 14 let. S ohledem na kritéria DZ ČR a DZ MSK neshledalo v dané lokalitě na základních školách prokazatelný nedostatek volných míst, proto nevyhovělo žádosti a nezapsalo základní školu do školského rejstříku, neboť ji neshledalo v souladu s DZ ČR i DZ MSK. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad.

18. Podaný rozklad ministr napadeným rozhodnutím zamítl. V odůvodnění se ztotožnil s argumentací ministerstva a uvedl, že na území statutárního města Ostrava, městského obvodu Ostrava-Jih, části Hrabůvka, činila k 30. 9. 2017 naplněnost základních škol 63 %, kapacity stávajících škol považuje za dostatečné. Žádost žalobkyně není proto souladná s dlouhodobým záměrem kraje. Vyjádření města Ostrava-Jih ze dne 24. 10. 2017 nemá povahu závazného stanoviska podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“) a ze školského zákona či z jiného zákonného předpisu nevyplývá pro ministerstvo povinnost řídit se vyjádřením orgánů místní samosprávy ve věci podané žádosti. Ministerstvo musí vycházet z republikových a krajských dlouhodobých záměrů. Dále uvedl, že výroková část rozhodnutí ministerstva splňuje ust. § 68 odst. 2 správního řádu, odůvodnění rozhodnutí odpovídá § 68 odst. 3 správního řádu, je podrobné a reaguje na návrhy a tvrzení účastníka řízení. Za důvod zamítnutí žádosti byl dán rozpor s DZ ČR v části *Strategie rozvoje regionálního školství* kapitoly B *Základní vzdělání*, a s opatřením B. 1, jakož i s DZ MSK. V rozhodnutí ministerstva se nevymezuje žádný další důvod pro zamítnutí žádosti nad rámec § 148 odst. 3 školského zákona.
19. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
20. Podle § 143 odst. 2 školského zákona *ministerstvo vede v rejstříku škol a školských zařízení údaje o mateřských školách a školských zařízeních zřízených ministerstvem a registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy ostatních školách, dále školských zařízeních pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školských poradenských zařízeních, školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy nebo pro preventivně výchovnou péči a školských účelových zařízeních, v nichž se uskutečňuje praktické vyučování. Ministerstvo dále vede v rejstříku škol a školských zařízení údaje o mateřských školách a zařízeních školního stravování jim sloužících zřízených jinými ministerstvy a ostatními organizačními složkami státu.*
21. Podle § 148 odst. 2 školského zákona *orgán, který vede rejstřík škol a školských zařízení, žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku zamítne v případě, že žádost nesplňuje náležitosti stanovené tímto zákonem, a uvedené nedostatky nebyly na výzvu tohoto orgánu v jím stanovené přiměřené lhůtě odstraněny.*
22. Podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona *orgán, který vede rejstřík škol a školských zařízení, žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku dále zcela nebo zčásti zamítne v případě, že posouzením žádosti zjistí, že žádost není v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje.*
23. Podle § 2 odst. 3 školského zákona *vzdělávání poskytované podle tohoto zákona je veřejnou službou.*
24. Podle § 2 odst. 1 školského zákona *vzdělávání je založeno na zásadách*
a) rovného přístupu každého státního občana České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana,
b) zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce,
c) vzájemné úcty, respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti všech účastníků vzdělávání,

- d) *bezplatného základního a středního vzdělávání státních občanů České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ve školách, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí,*
- e) *svobodného šíření poznatků, které vyplývají z výsledků soudobého stavu poznání světa a jsou v souladu s obecnými cíli vzdělávání,*
- f) *zdokonalování procesu vzdělávání na základě výsledků dosažených ve vědě, výzkumu a vývoji a co nejširšího uplatňování účinných moderních pedagogických přístupů a metod,*
- g) *hodnocení výsledků vzdělávání vzhledem k dosahování cílů vzdělávání stanovených tímto zákonem a vzdělávacími programy,*
- h) *možnosti každého vzdělávat se po dobu celého života při vědomí spoluodpovědnosti za své vzdělávání.*

25. Soud shledal, že žaloba není důvodná.
26. Soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nemusí soudy nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby správní soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožní. Jak k tomu přílehně uvádí Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (viz náleze ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, ze dne 29. 3. 2013 č. j. 8 Afs 41/2012-50, ze dne 6. 6. 2013 č. j. 1 Afs 44/2013-30, ze dne 3. 7. 2013 č. j. 1 As 17/2013-50, či ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108). Stejně závěry se pak vztahují i k rozhodování druhostupňového správního orgánu. Městský soud v intencích ustálené rozhodovací praxe správních soudů uvádí, že žalovaný nemusel reagovat na každý dílčí argument žalobkyně, přesto všechny námitky vypořádal.
27. Nejprve se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, která je žalobkyní namítána *v prvním žalobním bodu*. Pokud by takováto námitka byla důvodná, bránila by uvedená vada věcnému posouzení napadeného rozhodnutí.
28. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda

správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22).

29. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
30. S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí ministerstva i napadené rozhodnutí posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí ministerstva tak mohl zhojit ministr (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů. Prodlužuje se tím celková délka sporu, což neprospívá účastníkům řízení ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnost je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
31. Napadené rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.
32. Ani tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí namítána v prvním žalobním bodu, že není dostatečně specifikované, s jakou konkrétní částí DZ ČR a DZ MSK je žádost žalobkyně v rozporu, soudem zjištěna nebyla. Žalovaný uvedl řešení otázky, která byla předmětem řízení, včetně důvodů pro které byla žádost zamítnuta. Z rozhodnutí ministerstva zcela jednoznačně vyplývá, že žádost žalobkyně byla zamítnuta pro rozpor s DZ ČR a DZ MSK proto, že zápis další základní školy do rejstříku škol by nebyl v souladu s kritérii stanovenými těmito dlouhodobými záměry založenými na efektivním uspořádání vzdělávací soustavy. Oba tyto koncepční dokumenty řeší problematiku vzniku nových základních škol z hlediska zajištění dostupnosti základního vzdělání v dané lokalitě s přihlédnutím k demografickému vývoji. Žalovaný vysvětlil, že dospěl na základě provedených analýz k závěru, že kapacita základních škol v dané lokalitě je zcela dostačující. Konkrétně shledal předloženou žádost rozpornou s požadavkem stanoveným v kapitole 2.2.2 Základní vzdělání a povinná školní docházka DZ MSK, stejně tak s požadavky stanovenými DZ ČR v části Strategie rozvoje regionálního školství v kapitole B. Základní vzdělávání. S těmito závěry se v napadeném rozhodnutí ztotožnil i rozkladový

orgán. Z rozhodnutí orgánů obou stupňů je tak nepochybně zřejmé, na základě jakých skutečností byla žalobkynina žádost zamítnuta, respektive v čem spočíval zjištěný rozpor s republikovým a krajským dlouhodobým záměrem. Podle soudu napadené rozhodnutí obsahuje veškeré náležitosti stanovené § 68 odst. 2 správního řádu, totéž lze vztáhnout na rozhodnutí ministerstva, v jehož výrokové části jsou uvedena zákonná ustanovení, na jejichž základě byla žádost žalobkyně zamítnuta. Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.

33. K *druhému žalobnímu bodu* soud předně uvádí, že Ústavní soud nálezem ze dne 9. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 34/17 zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení ust. § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona, posuzoval v něm ústavnost zmiňovaného ustanovení, a nikoli aplikaci na konkrétní případ. Jeho závěry lze vztáhnout i v na právě posuzovanou věc. Ústavní soud na str. 9 a násl. konstatoval, že právo na vzdělávání obsažené v čl. 33 Listiny patří mezi tzv. sociální práva, tedy mezi práva, jichž je možno se domáhat pouze v mezích zákonů (čl. 41 odst. 1 Listiny), a to tak, aby byl zachován jistý minimální standard těchto sociálních práv. Při přezkumu se proto nepoužívá test proporcionality, nýbrž test rozumnosti (racionality), který se skládá ze čtyř kritérií: 1. vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, 2. zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva, 3. posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, a 4. zvážení otázky, zda užitý zákonný prostředek je rozumný (racionální). Přestože návrh na zrušení předmětného ustanovení školského zákona byl podán ve prospěch soukromých škol, Ústavní soud zdůraznil, že se uvedené ustanovení vztahuje na všechny školy a školská zařízení, bez ohledu na jejich veřejnoprávní či soukromoprávní povahu. Je povinností státu vytvořit adekvátní systém vzdělávacích institucí zajišťujících každému efektivní přístup ke vzdělávání. Takováto povinnost se odráží v jeho výsadním postavení při určování institucionální struktury vzdělávací soustavy. Zmiňované ustanovení předpokládající soulad s celostátním dlouhodobým záměrem a relevantním krajským dlouhodobým záměrem neznemožňuje plošně vznik nestátních škol, je-li aplikován shodně na školy státní i nestátní. Sleduje legitimní cíl a není svévolným zásadním snížením standardu základních práv. Prostřednictvím dlouhodobých záměrů se realizuje politická koncepce práva na vzdělávání. Daný postup, byť není jediným možným či nejlepším, je racionálním prostředkem zajištění vzdělávací soustavy. Podmínění zápisu do rejstříku škol a školských zařízení souladem s dlouhodobými záměry zajišťuje právo na vzdělávání podle vzdělávací politiky formulované v rámci ústavních mantinelů, v dlouhodobých záměrech. Dále se Ústavní soud zabýval otázkou omezení vzniku nestátních škol z kapacitních důvodů. Uvedl, že jde o legitimní kritérium regulace vzdělávací soustavy, jeho důsledkem není zánik nestátních škol. Neshledal v tomto porušení čl. 4 odst. 2 Listiny, přestože se jedná o určité omezení, které neplyne přímo ze zákona, ale z podzákonného předpisu, který je konkretizací úpravy provedené v základních rysech zákonem. Dlouhodobé záměry označil za strategické plány na úrovni celostátní i krajské představují svým obsahem střednědobou a dlouhodobou koncepci rozvoje vzdělávání a vzdělávací soustavy, přičemž kombinují odbornou i politickou stránku, k tomuto odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2018 č. j. 2 As 312/2017-34. Ústavní soud závaznost dlouhodobých plánů též dovodil ze samotné podstaty § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona, z § 9 školského zákona, z procesních pravidel jejich vzniku a obsahu a z vytýčení základních zásad vzdělávacích potřeb v § 2 odst. 2 školského zákona. Aktuálnost a reflexe změn a nových požadavků na vzdělávání pak zajišťuje časové omezení dlouhodobých záměrů. Vyloučil, že by existence dlouhodobých záměrů porušovala princip dělby moci. Též zdůraznil i soulad

právní úpravy s mezinárodními závazky a judikaturou ESLP. K uvedené otázce uzavřel, že úprava souladu žádosti o zápis základní školy do rejstříku s DZ ČR a jednotlivých krajů podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona není protiústavní, přičemž legitimním kritériem regulace vzdělávací soustavy jsou i kapacitní důvody.

34. Namítá-li tedy žalobkyně, že výkon práva zakládat soukromé školy lze omezit výhradně jen zákonem a že výkon tohoto práva nemůže být podmíněn nedostatkem kapacit ve školách zřízených veřejnými zřizovateli, nemohou takovéto námitky žalobkyně stran neústavnosti § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona ve světle citovaného nálezu Ústavního soudu obstát.
35. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2018 č. j. 2 As 312/2017-34 dovedl, že *„[d]louhodobé záměry (zpracované žalovaným a na ně navazující záměry zpracované jednotlivými krajskými úřady) představují koncepční dokumenty rozvoje školské soustavy. Svou povahou se jedná o strategické dokumenty, jejichž obsah je do značné míry ovlivněn politickou reprezentací (vytyčující cíle a směřování českého školství), a proto nemohou správní orgány ani soudy přezkoumávat jejich „politický“ obsah. Fyzickým a právnickým osobám přímo neplynou z dlouhodobých záměrů práva či povinnosti, nicméně jejich vliv působí při faktickém výkonu veřejné moci, jakož i při vydávání správních rozhodnutí. Pro správní orgány (a v návaznosti na přezkum individuálních správních aktů i pro soudy) jsou dlouhodobé záměry závazné, neboť na jejich podkladě rozhodují v konkrétních případech a vydávají jednotlivá rozhodnutí. Tato závaznost plyne z výše citovaného § 148 odst. 3 školského zákona.“*
36. V rozsudku ze dne 27. 2. 2020 č. j. 2 As 69/2019-40 Nejvyšší správní soud konstatoval: *„[j]estliže tedy plénium Ústavního soudu akceptovalo ústavnost § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona a současně akceptovalo i zákonnost jím vytýčeného kritéria, ač není stanoveno přímo zákonem, zbývá k posouzení Nejvyššího správního soudu, zda bylo toto kritérium respektováno. Je jím soulad s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje.“*
37. Ze shora uvedených ustanovení školského zákona i s přihlédnutím k citované judikatuře je třeba dovodit, že orgán rozhodující o zápisu školského zařízení do školského rejstříku (ministerstvo) je povinen zkoumat soulad žádosti s dlouhodobými záměry. Judikatura již dovedla (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020 č. j. 2 As 69/2019-40 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2018 č. j. 11 A 158/2018-36), že řízení o zápisu školy nebo školského zařízení do rejstříku není řízením evidenčním, nýbrž povolenacím, nepostačí proto pouze splnit formální podmínky, na jejichž základě by byl právní nárok na povolení vykonávat činnost školy nebo školského zařízení. Věcné podmínky podle § 148 odst. 3 školského zákona jsou předmětem posuzování správního orgánu. V daném případě proto oba stupně správních orgánů postupovaly zcela v intencích zákona, když se zabývaly souladem žádosti žalobkyně s DZ ČR i DZ MSK a zjištění rozporu mezi nimi vyhodnotily za důvod pro zamítnutí žádosti.
38. Soud se v dané věci proto zabýval otázkou, zda žádosti žalobkyně mohlo být vyhověno s ohledem na kritérium kapacit stávajících ZŠ v dané lokalitě podle DZ ČR či DZ MSK. DZ ČR vychází z premisy efektivního nastavení sítě škol a školských zařízení. Uvádí, že v oblasti základního vzdělávání bude podporováno navyšování kapacit ZŠ, aby do školního roku 2016/2017 byly zajištěny kapacity pro přijetí celého populačního ročníku v rámci spádového obvodu každé ZŠ. V kapitole B. *Základní vzdělávání* konstatuje, že kapacity ZŠ jsou v republikovém měřítku dostačující a k rozšiřování jejich sítě může dojít v závislosti

na demografickém vývoji v jednotlivých lokalitách, v bodu B.1 podmiňuje posilování kapacit ZŠ výhradně demografickým vývojem. Vychází z úvahy, že Česká republika disponuje na evropské poměry hustou sítí škol, a explicitně podporuje rozšiřování kapacit školských zařízení a vznik škol nových pouze v odůvodněných případech, výhradně v závislosti na demografickém vývoji v daném území.

39. Soud konstatuje, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by správní orgány z DZ ČR dovodily, že po dosažení stanovené kapacity je jakékoli další navyšování kapacit zcela nepřípustné.
40. Správní orgány posuzovaly soulad žádosti žalobkyně také s DZ MSK, který obsahuje hospodářskou a sociodemografickou studii Moravskoslezského kraje a zabývá se zajištěním rovných příležitostí ve vzdělávání (podpora inkluze, podpora dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami, včetně nadaných; podpora národnostního školství; rozvoj pedagogicko-psychologického a kariérového poradenství; prevence sociálně-patologických jevů dětí a mládeže, aj.). V tomto dokumentu není zvláště jako prioritou potřeba vzniku nových ZŠ s odlišným způsobem výuky či vyjádření potřeby vzniku ZŠ, jejichž zřizovatelem by byly soukromé osoby. Bod 2.2.2 DZ MSK se věnuje Základnímu vzdělávání a povinné školní docházce, kritéria rozvoje sítě škol jsou v tomto rozsudku citovaná shora. Prvním kritériem je *vznik nové základní školy jen výjimečně, na základě prokázané potřeby a s ohledem na aktuální podmínky v dané lokalitě*, posledním kritériem je, že *tato kritéria se vztahují na školy všech zřizovatelů*. Z rozhodnutí ministerstva i z napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány přihlédly k prvnímu kritériu. Ministerstvo dospělo v rozhodnutí k závěru, že vybavenost základními školami je v okolí zamýšleného vzniku nové ZŠ v kontextu demografického vývoje a naplněnosti stávajících škol dostatečná. Konstatovalo, že na území statutárního města Ostrava, městského obvodu Ostrava-Jih, části Hrabůvka, kde žalobkyně hodlá vykonávat činnost základní školy, je celkem šest ZŠ zřizovaných městským obvodem Ostrava-Jih s celkovou kapacitou 4 210 žáků, přičemž jejich naplněnost ve školním roce 2017/2018 činí 63 % s více než 1 500 volnými místy v nich. Ministerstvo uvedlo, že se na daném území nachází i jedna ZŠ zřizovaná Moravskoslezským krajem, která však nebyla do provedené analýzy započtena, neboť je zaměřena na vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami. Na území statutárního města Ostrava pak působí celkem deset soukromých škol s kapacitou 1 284 žáků, přičemž naplněnost těchto škol činí ve školním roce 2017/2018 zhruba 55 % s počtem více jak 550 volných míst. Na území celého statutárního města Ostrava činí naplněnost všech ZŠ necelých 69 % s více jak 11 000 volnými místy. Ministerstvo se dále zabývalo předpokládaným vývojem věkové kategorie žáků ZŠ podle údajů Českého statistického úřadu se závěrem, že počty populace ve věku 6 až 14 let v ORP Ostrava jsou pro následující roky spíše stabilní, do roku 2021 s mírným nárůstem do cca 1 %, dále naopak s tendencí poklesu. V souvislosti s odůvodněním podané žádosti nestandardností výuky anglického jazyka posuzovalo ministerstvo i dostupnost tohoto vzdělání. Konstatovalo, že v Moravskoslezském kraji je jedenáct ZŠ, které mají povolenou výuku vybraných předmětů v cizím jazyce, čtyři školy jsou soukromé, sedm je zřizovaných obcí. Sedm z nich je v Ostravě, dvě v Orlové, jedna v Havířově a jedna ve Frýdku-Místku. Ze sedmi ZŠ v Ostravě jsou tři soukromé a čtyři zřizované obcí. Všechny školy mají povolenou výuku vybraných předmětů v anglickém jazyce, dvě v německém jazyce a jedna ve francouzském, ruském a španělském jazyce. Naplněnost těchto škol ve školním roce 2017/2018 činí 72 % s počtem přibližně 1 000 volných míst. Ministerstvo tak na základě výše uvedeného učinilo závěr, že s ohledem na kritéria DZ ČR a DZ MSK není

v dané lokalitě, kde by měla být zřízena nová ZŠ, prokazatelný nedostatek volných míst na základních školách. Tudíž není dán důvod k zápisu další ZŠ v dané lokalitě do školského rejstříku, což by bylo v rozporu s požadavkem DZ ČR na efektivní uspořádání vzdělávací soustavy. S uvedenou úvahou se ztotožnil i rozkladový orgán. V napadeném rozhodnutí první kritérium interpretoval tak, že o aktuálních podmínkách v dané lokalitě vypovídá nejlépe právě naplněnost kapacit stávajících škol, která bude dostatečná, prokázané potřeby je nutno vidět v provázanosti s rámcovým vzdělávacím programem, který je pro všechny ZŠ stejný, změny mohou být učiněny jen v konkrétním školním vzdělávacím programu.

41. Podle soudu správní orgány první kritérium obsažené v DZ MSK v kapitole 2. 2. 2 „*vznik nové základní školy jen výjimečně, na základě prokázané potřeby a s ohledem na aktuální podmínky v dané lokalitě*“ analyzovaly právě s ohledem na stávající kapacity naplněnosti ZŠ (jako ukazatele nejvyššího povoleného počtu žáků zapsaného v rejstříku škol a školských zařízení), naplněnosti ZŠ v %, vzdálenosti od místa poskytovaného vzdělávání ZŠ, o jejíž zápis bylo žádáno, či předpokládaný demografický vývoj, není tato interpretace protizákonná. Nadto se správní orgány zabývaly i dostupností ZŠ se zaměřením podobného, jako měla mít žalobkyní zřizovaná škola, a shledaly, že kapacita škol poskytující výuku v cizím jazyce, respektive jazyce anglickém, je v dané lokalitě postačující. Soud považuje za vhodné zmínit, že podstatným faktorem pro úvahu o tom, zda je možné zřízení další ZŠ, je právě umístění takového školského zařízení. V daném případě žalobkyní požadovaná škola měla působit v části Hrabůvka statutárního města Ostrava, kde byla kapacita míst v ZŠ dostatečná (dokonce i vyšší než potřebná), stejně jako na území celého statutárního města Ostrava. Nadto výše citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 34/17 se zabýval taktéž otázkou omezení vzniku nestátních škol z kapacitních důvodů a uzavřel, že jde o legitimní kritérium regulace vzdělávací soustavy, jehož důsledkem není zánik nestátních škol. Žalovaný proto nevybočil z mantinelů právního rámce při posouzení žádosti žalobkyně.
42. Námitka o neaktuálnosti údajů o kapacitách ZŠ v dané lokalitě není důvodná. Ze shora uvedeného vyplývá, že správní orgány zjišťovaly kapacitu školských zařízení ve školním roce 2017/2018, což je ve vztahu k žádosti žalobkyně ze dne 25. 9. 2017 v aktuálním školním roce, a vycházely z údajů podle rejstříku škol a školských zařízení i z údajů ve statistických výkazech platných ke dni 30. 9. 2017.
43. Soud se neztotožnil ani s námitkou žalobkyně, že na území statutárního města Ostrava, městského obvodu Ostrava-Jih, část Hrabůvka, není v současné době žádná soukromá ZŠ, která by nabízela vzdělávací program obdobný jako ZŠ žalobkyně. Školský zákon neobsahuje žádné ustanovení, ze kterého by vyplývala povinnost zapsat do školského rejstříku takovou ZŠ, jejíž systém výuky není v dané lokalitě zastoupen. Rozhodující je, zda je zajištěna dostatečná kapacita škol, které mohou mít různé zřizovatele. Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020 č. j. 2 As 69/2019, z něhož vyplývá, že „[ú]prava kapacit těžko může být podmíněna názorem nového zřizovatele, že jím provozovaná škola bude poskytovat kvalitnější výuku než školy stávající. Přitom nelze přehlížet, že taková úprava kapacit by nemusela být přijatelná pro jiný okruh příjemců této veřejné služby, což je třeba rovněž vážit. Názory stěžovatelky, že stávající školy v regionu poskytují vzdělávání způsobem neodpovídajícím současným požadavkům na kvalitu vzdělávání, je nepodložený. Není ani úkolem soudů, aby v rozsudku prezentovaly vlastní názory na systém vzdělávání, pokud odpovídá zákonu a Ústavní soud jej shledal ústavně konformním.“ S uvedeným závěrem se zdejší soud ztotožňuje.

44. Žalobkyně dále namítá, že vznik ZŠ podpořila svým stanoviskem Rada městského obvodu Ostrava-Jih, která zná nejlépe podmínky v dané lokalitě. Současně namítá, že z rozhodnutí není přitom zřejmé, z jakého důvodu proč se žalovaný neřídil tímto stanoviskem, nýbrž stanoviskem KÚ MSK.
45. Soud konstatuje, že ministerstvo v rozhodnutí uvedlo, že KÚ MSK shledal podanou žádost rozpornou s DZ MSK, a to s kapitolou 2.2.2. Základní vzdělání a povinná školní docházka, když ve stanovisku připomenul, že na území města Ostrava je již nyní dostatečně široká nabídka také v oblasti ZŠ zřizovaných soukromými subjekty, jež vzdělávají žáky v běžných třídách. Tyto školy vzhledem k podmínkám na trhu v oblasti vzdělávání nabízejí již v současné době nadstandardní služby na úrovni základního vzdělání. Vzdělávací cíle nově vzniklé základní školy a taktéž metody a formy práce, jež jsou uvedeny v žádosti, by měly v současné době být již přirozenou součástí většiny základních škol zřizovaných obcí, popřípadě soukromým subjektem. Ministerstvo pro přezkoumání stanoviska KÚ MSK a z vlastního šetření dospělo ke shodnému závěru, že předložená žádost není v souladu s DZ MSK. K souhlasnému stanovisku Rady městského obvodu Ostrava-Jih se pak ministerstvo vyjádřilo tak, že není tímto stanoviskem vázáno, neboť stanovisko obce nemá povahu závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu. Obdobně se vyjádřil i rozkladový orgán. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je tak zřejmé, jak předmětná stanoviska posoudily. Stanovisko obce a kraje, na jejichž území má školské zařízení působit, představují pouze podklady pro rozhodování o zápisu školy do školského rejstříku, a nikoli zákonné kritérium pro posuzování takové žádosti. Tím je podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona pouze soulad žádosti s DZ ČR nebo příslušného kraje, který však nebyl naplněn. Kromě toho Rada městského obvodu Ostrava-Jih se DZ ČR ani DZ MSK ve svém stanovisku ani nezabývala, a nezabývala se jím ani 136. schůze Rady městského obvodu Ostrava-Jih, která se konala dne 24. 10. 2017, jak vyplývá z usnesení této Rady. Žalovaný se ztotožnil se závěry KÚ MSK, který ve svém stanovisku vznik nové základní školy pro rozpor s krajským dlouhodobým záměrem nepodpořil. Jak plyne z odborné literatury *„školský zákon nestanoví, čeho konkrétně se má vyjádření krajského úřadu týkat. Lze však předpokládat, že by se toto vyjádření mělo zabývat především posouzením souladu daných žádostí s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy příslušného kraje, popřípadě také úplností žádostí s ohledem na jejich náležitosti vymezené v § 147 školského zákona.“* (viz Katzová, P., Školský zákon: komentář, Praha, Wolters Kluwer, 2009). V daném případě se ministerstvo vyjádřilo ke konkrétní žádosti žalobkyně tak, že dle jeho přesvědčení předmětná žádost nevyhovuje pravidlům vyplývajícím z DZ MSK, neboť neobstojí optikou části 2.2.2, že nejsou v konkrétním případě naplněny podmínky *výjimečnosti, prokázané potřeby a aktuálních podmínek v dané lokalitě*. Nesouhlasné stanovisko KÚ MSK bylo jen jedním z podkladů napadeného rozhodnutí, nikoli skutečností jedinou, na základě které správní orgány nevyhověly žádosti žalobkyně. Soud uvádí, že zamítnutí žádosti žalobkyně nepředstavuje zásah do práva zřídit soukromou školu, toto právo bylo pouze v souladu se zákonem omezeno v daném místě, to je ve statutárním městě Ostrava, městském obvodu Ostrava-Jih, části Hrabůvka, na základě zákonného předpokladu, a sice existence rozporu s DZ MSK. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
46. Ve *třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá, že zjištěný skutkový stav nemá oporu ve správním spisu, respektive je s ním v rozporu. Takto obecně formulovaná námitka, kdy žalobkyně přímo nerozporuje nebo nereaguje na konkrétní závěry žalovaného, neuvádí na podporu svého tvrzení žádné konkrétní skutečnosti, které by soud mohl podrobit

přezkumu, umožňuje ve vztahu k namítanému rozporu zjištěného skutkového stavu s obsahem správního spisu vypořádání úměrné žalobkyní zvolené obecné formulaci. Žalovaný při rozhodování vycházel, jak také uvedl ve svém rozhodnutí, z předložené žádosti, stanoviska KÚ MSK, DZ ČR, DZ MSK, stanoviska městského obvodu Ostrava-Jih, údajů vedených v rejstříku škol a školských zařízení, údajů ze statistických výkazů ministerstva a demografických údajů Českého statistického úřadu. Soud ze spisového materiálu ověřil, že tyto podklady nejsou v rozporu se zjištěným skutkovým stavem tak, jak jej shrnulo ministerstvo v rozhodnutí, a neshledal ani jiný rozpor mezi stavem zjištěným ministrem a správním spisem. Námitky třetího žalobního bodu nejsou důvodné.

47. Ke *čtvrtému žalobnímu bodu* soud konstatuje, že zásada legitimního očekávání je jednou ze stěžejních zásad činnosti správních orgánů a je zakotvená v § 2 odst. 4 správního řádu. Spočívá v požadavku řešení skutkově shodných či obdobných případů tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle žalobkyně se napadené rozhodnutí odchyluje od zavedené správní praxe i od jiných rozhodnutí žalovaného. Ačkoliv žalobkyně tvrdí, že jí je známa správní praxe ministerstva z minulých období, kdy DZ ČR byl interpretován opačně, než jak je tomu v napadeném rozhodnutí, neuvádí ve vztahu k jakým konkrétním rozhodnutím, měly správní orgány popsanou zásadu porušit. Žalobkyně v žalobě nespecifikovala žádné rozhodnutí, jímž mělo být rozhodnuto ve skutkově obdobné věci odchylně, ani takové rozhodnutí k žalobě, ani později, soudu nedoložila. Soud uvádí, že není úlohou soudu dohlédávat skutečnosti na podporu žalobních tvrzení. Takový postup, kdy by se soud de facto stavěl do pozice obhájce té které strany, by byl v rozporu s dispoziční zásadou ovládající soudní řízení správní, a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení. Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, nemůže však suplovat procesní aktivitu stran. Je povinností žalobkyně v souvislosti se vznesenými námitkami, uvádět na jejich podporu konkrétní skutkové děje, a tvrzené doložit. Jelikož ke své námitce spočívající toliko v tvrzení žalobkyně nic nedoložila, nelze takto obecně vznesenou námitku přezkoumat. Námitky čtvrtého žalobního bodu nejsou důvodné.
48. K *pátému žalobnímu bodu* soud konstatuje, že vzdělávání je podle § 2 odst. 3 školského zákona veřejnou službou a musí jako celek naplňovat zásady stanovené v odst. 1 téhož ustanovení, mezi něž patří mj. zásada rovného přístupu ke vzdělávání, zásada vzájemné úcty a respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti všech účastníků vzdělávání, zásada zdokonalování procesu vzdělávání na základě výsledků dosažených ve vědě, výzkumu a vývoji a co nejširšího uplatňování účinných moderních pedagogických přístupů a metod, zásada hodnocení výsledků vzdělávání vzhledem k dosahování cílů vzdělávání stanovených tímto zákonem a vzdělávacími programy a zásada možnosti každého vzdělávat se po dobu celého života při vědomí spoluodpovědnosti za své vzdělávání. Jak je zřejmé z návěti § 2 odst. 1 školského zákona, že *vzdělávání je založeno na zásadách*, tyto zásady vztahují k samotnému vzdělávání, nikoli k řízení o žádosti o zápis základní školy do rejstříku. Jak uvedl Ústavní soud ve shora zmiňovaném nálezu Pl. ÚS 34/17 zásady vymezené v § 2 školského zákona jsou významné při tvorbě dlouhodobých záměrů. Orgány odpovědné za zpracování dlouhodobých záměrů musí respektovat zásady a cíle vzdělávání vymezené v § 2 školského zákona a při vytváření dlouhodobých záměrů z těchto zásad vycházet. Listina základních práv a svobod podle Ústavního soudu neobsahuje subjektivní veřejné právo na zřízení neveřejné (nestátní, soukromé) základní či střední školy, nevzniká tedy ani povinnost státu zajišťovat právo na vyučování na těchto školách. Při posuzování souladu žádosti o zápis školy do školského rejstříku

s dlouhodobým záměrem nemohou mít tyto zásady vliv na závěr, že žádost je v rozporu s příslušným dlouhodobým záměrem, když, jak bylo uvedeno shora, správnímu orgánu, a ani ani soudu, nepřísluší hodnotit správnost příslušného dlouhodobého záměru. Námitky žalobkyně, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní zásady vzdělávání, proto nejsou relevantní. Námitky pátého žalobního bodu nejsou důvodnými.

49. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
50. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. srpna 2021

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu