



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **nezletilá T. V.**
zastoupena zákonným zástupcem JUDr. Z. V.

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1
zastoupen advokátkou JUDr. Kateřinou Preiningerovou
sídlem Celetná 598/11, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MHMP 1723161/2020 z 23. 11. 2020

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci.

1. Žalobkyně podala 14. 4. 2016 prostřednictvím svého zákonného zástupce žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání u Mateřské školy X. Ředitelka mateřské školy rozhodla 25. 4. 2016 o nepřijetí žalobkyně, jelikož k její žádosti nebyl připojen doklad o očkování dle

očkovacího kalendáře, popřípadě doklad o trvalé kontraindikaci k očkování nebo o imunitě proti nákaze. Žalovaný toto rozhodnutí nejprve 22. 6. 2016 k žalobkyninu odvolání zrušil pro závažné nedostatky odůvodnění, ale její další odvolání proti shodnému rozhodnutí z 5. 8. 2016 již rozhodnutím z 16. 11. 2016 zamítl.

2. Žalobkyně podala proti nepřijetí k předškolnímu vzdělávání správní žalobu, které zdejší soud rozsudkem č. j. 3 A 24/2017-74 z 26. 2. 2020 vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem bylo nedostatečné vypořádání námitky ohledně výhrady z důvodu víry, náboženského přesvědčení a svědomí, která ve zcela výjimečných případech může být důvodem k udělení výjimky z dané zákonné povinnosti. Žalovaný poté rozhodnutím z 1. 4. 2020 zrušil rozhodnutí mateřské školy a věc jí vrátil k dalšímu řízení.
3. Mateřská škola následně usnesením z 18. 9. 2020 řízení o žalobkynině žádosti zastavila podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Žalobkyně už totiž nemohla být přijata do předškolního vzdělávání s ohledem na svůj věk devíti let, v němž je již povinna plnit školní docházku, což také činí. Mateřská škola v této souvislosti zdůraznila, že je povinna rozhodovat dle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Tomuto názoru přisvědčil také žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutím, jímž zamítl žalobkynino odvolání a potvrdil rozhodnutí mateřské školy.

II. Argumentace účastníků řízení

4. Žalobkynin zástupce v žalobě uvedl, že žalobkyně stejně jako její rodiče vyznává morální princip Ahinsá, založený na úctě ke všemu živému, jenž zapovídá přijetí vakcíny testované na zvířatech. Uplatnil tedy za žalobkyni výhradu víry, náboženského vyznání a svědomí. Kromě toho mají vakcíny řadu nežádoucích dopadů na lidské zdraví a jejich aplikace představuje bolestivý a nežádoucí zásah do tělesné integrity.
5. V obecné rovině žalobkynin zástupce s argumenty žalovaného souhlasil, ale má za to, že v tomto konkrétním případě nemohlo být řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu zastaveno. Bylo tomu tak jednak proto, že důvod řízení fakticky neodpadl, jednak proto, že takový postup vede ke zjevně protiústavním důsledkům. V této souvislosti namítl, že ústavní právo má vůči libovolným právním předpisům nižší právní síly aplikační přednost. Přestože žalobkyně již nemůže být fakticky přijata k předškolnímu vzdělávání, nadále má legitimní zájem na vydání meritorního rozhodnutí. Ten spočívá v právní jistotě, zda žalobkyni svědčilo, nebo nesvědčilo sporné hmotné právo, tedy zda měla být přijata k předškolnímu vzdělávání přes uplatněnou výhradu. Od této okolnosti se totiž bude odvíjet výše náhrady škody, které se bude žalobkyně domáhat po státu. Žalobkynin zástupce vyjádřil obavu, že civilní soud by se touto otázkou nemohl zabývat právě s poukazem na to, že rozhodnutí o ní může být nadále vydáno příslušnými správními orgány, případně že by dal žalobkyni k tíži, že neusilovala o odstranění právní nejistoty všemi dostupnými prostředky.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul průběh správního řízení a k jednotlivým žalobním bodům zopakoval stěžejní argumenty ze svého rozhodnutí, které nadále považuje za správné a zákonné.
7. Žalobkyně v replice pouze zopakovala některé argumenty obsažené již v žalobě.

III. Posouzení věci

8. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a nezjistil při tom žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti.
9. Při jednání konaném 21. 6. 2022 účastníci řízení zopakovali a částečně prohloubili argumentaci obsaženou již v jejich dřívějších podáních a setrvali na svých procesních návrzích.
10. Úvodem hodnocení věci samé soud předesílá, že řízení o žalobkynině žádosti nebylo zastaveno podle § 66 odst. 2 správního řádu, jak žalobkyně v žalobě opakovaně tvrdí, nýbrž podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Podle prvního z těchto ustanovení správní orgán zastaví řízení vedené z moci úřední, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Naproti tomu podle § 66 odst. 1 písm. g) správní orgán zastaví řízení o žádosti, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Tento omyl žalobkynina zástupce nicméně nemá pro posouzení důvodnosti žaloby zásadní význam.
11. Ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu dopadá typicky na případy, kdy v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně skutkových nebo právních okolností, že žádost, která v době svého podání nebyla bezpředmětná, se bezpředmětnou stane. K tomu může dojít kdykoli v průběhu správního řízení, neboť bezpředmětnost se neodvíjí od časového hlediska, ale výlučně od předmětu žádosti. Zároveň je ji nutno vnímat jako stav, kdy jakýmkoli rozhodnutím o žádosti, ať už kladným nebo záporným, nedojde k žádné změně v právním postavení žadatele. (Rozsudek zdejšího soudu č. j. 10 Ca 15/2009-49 z 30. 3. 2009 a na něj navazující rozsudek NSS č. j. 5 As 62/2009-68 z 14. 10. 2020).
12. Příbuzným důvodem pro zastavení řízení, jež ovšem nelze s nastalou bezpředmětností žádosti zaměňovat, je „podání zjevně právně nepřipustné žádosti“ ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. K takovému způsobu rozhodnutí lze přikročit tehdy, *„jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žádosti nelze vyhovět. To znamená, že tato nepřipustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování“* (rozsudek NSS č. j. 2 As 74/2007-55, č. 1633/2008 Sb. NSS ze 7. 5. 2008).
13. Organizace předškolního vzdělávání je upravena v zákoně č. 561/2004 Sb., školský zákon, podle jehož § 34 odst. 1 se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku od 2 do zpravidla 6 let. Na ně navazuje povinná školní docházka, která začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad (§ 36 odst. 3 věta první). Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku (37 odst. 1 věta poslední).
14. Mateřská škola rozhodovala o žalobkynině žádosti naposled 18. 9. 2020, tedy ve školním roce, v němž by žalobkyně dovršila desátý rok věku a v němž již byla povinna plnit školní docházku. Při tom byla mateřská škola povinna rozhodovat podle aktuálního skutkového a právního stavu. Žalovaný správně vyložil, že jde o obecnou zásadu vyplývající přímo

z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (rozsudek NSS č. j. 1 As 68/2008-126, č. 1786/2009 Sb. NSS ze 17. 12. 2008, a dále na příklad rozsudky téhož soudu č. j. 1 As 24/2011-79 ze 7. 4. 2011, 7 Azs 29/2016-22 ze 17. 3. 2016, č. j. 9 As 362/2018-37 z 9. 1. 2019 nebo č. j. 10 Azs 374/2019-33 z 3. 6. 2020). Rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání konstitutivní povahu nepochybně má a jde u něj o postup nanejvýš logický, jak ozřejmují i okolnosti nynějšího případu.

15. Platná právní úprava neumožňuje, aby byl k předškolnímu vzdělávání přijat člověk, jenž je povinen plnit školní docházku (tedy dosáhl stanoveného věku a nebyl mu povolen odklad). Žádosti podané člověkem, jenž je v době rozhodování správního orgánu povine plnit školní docházku, nemůže správní orgán za žádných okolností vyhovět. Přesto nelze žalobkyninu žádost označit za právně nepřipustnou, jelikož z ní samotné nebylo zřejmé, že jí nelze vyhovět. Právě naopak: žádost byla v době svého podání zjevně přípustná a mezi účastníky řízení byl spor toliko o splnění podmínek potřebných k jejímu vyhovění. Až v průběhu řízení o žádosti nastala změna skutkových okolností, v jejímž důsledku by ani kladným, ani záporným vyřízením žádosti nedošlo k žádné změně žalobkynina právního postavení. Žalobkyně by byla i nadále povinna plnit školní docházku a nemohla by k předškolnímu vzdělání nastoupit. Z citované judikatury vyplývá, že právě na tyto situace zastavení řízení pro nastalou bezpředmětnost žádosti dopadá.
16. Žalobkynin zástupce spatřuje žalobkynin přetrvávající právní zájem na rozhodnutí o žádosti v získání podkladu pro uplatnění nároku podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, jenž by jí případně umožnil požadovat odškodnění nejen za porušení jejího procesního, ale také hmotného práva (konkrétně práva na uznání vznesené výhrady). Této argumentaci soud nepřisvědčil.
17. Je tomu tak za prvé proto, že podle judikatury správních soudů se bezpředmětnost žádosti „posuzuje s ohledem na předmět samotné žádosti, nikoli s ohledem na související okolnosti“ (rozsudek NSS č. j. 10 As 84/2021-31 z 24. 6. 2021, bod 10). Při posuzování správnosti postupu podle § 66 odst. 1 písm. g) správního tak není prostor pro zohledňování širších dopadů z hlediska budoucí náhrady škody.
18. Za druhé má soud za to, že absence meritorního rozhodnutí o žádosti žalobkyninu situaci při uplatňování práva na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. nijak nezhoršila. Zamítavé rozhodnutí o nepřijetí k předškolnímu vzdělávání bylo soudem zrušeno pro nezákonnost, čímž byly podmínky pro vznik nároku dle § 7 odst. 1 zákona splněny. Zároveň podle § 31a odst. 1 zákona platí, že bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. V rámci stanovení výše nemajetkové újmy pak lze zohlednit také individuální okolnosti věci, včetně významu zájmu dotčeného nezákonným rozhodnutím.
19. Správní soud není v tomto řízení oprávněn předjímat, zda může ministerstvo spravedlnosti (potažmo civilní soud) při stanovení přiměřeného zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu přihlídnout také k tomu, zda bylo nezákonným rozhodnutím (případně jiným nezákonným postupem) dotčeno pouze žalobkynino procesní právo na spravedlivý proces, nebo také její hmotné právo. Ovšem pokud k tomu civilní soud oprávněn není, pak by bylo meritorní rozhodnutí o žádosti nadbytečné. Naproti tomu pokud civilní soud takové oprávnění má, tak si může existenci a závažnost zkrácení

hmotného práva posoudit sám jako předběžnou otázku (srov. § 135 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

20. Žalobkynina argumentace judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, podle níž žaloba o náhradu škody proti státu sama o sobě nezajišťuje účinnou soudní ochranu, nemůže na posouzení věci ničeho změnit, jelikož žalobkyně sama opakovaně zdůraznila, že její zájem na vyřízení žádosti spočívá právě ve vylepšení její pozice při uplatnění nároku na náhradu škody.
21. Soud do jisté míry rozumí procesní opatrnosti žalobkynina zástupce, jenž se snaží kromě uplatnění občanskoprávního nároku využít také ostatní dostupné právní prostředky. Stejně tak rozumí jistému roztrpčení z toho, že se žalobkynin zástupce převážně z důvodů mimo jeho kontrolu nedozvěděl ve správním řízení, zda byla jím uplatněná výhrada víry, náboženského přesvědčení a svědomí (k níž využil svou pětiletou dceru) oprávněná. Soudní řízení však neslouží a nemůže sloužit k řešení teoretických sporů (srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 63/2011-86 z 21. 12. 2011), proto jsou podstatná konkrétní žalobkynina tvrzení o skutečném dotčení na jejích veřejných subjektivních právech.
22. Za situace, kdy ani již žalobkyně nestojí o to, aby bylo její žádosti vyhověno (tedy aby mohla namísto školy nastoupit do předškolního vzdělávání), pravomocným rozhodnutím správního soudu jí byla poskytnuta určitá morální satisfakce za nezákonný postup žalovaného a může se domáhat odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb., soud nesdílí žalobkynino přesvědčení, že jí byla v projednávané věci odepřena spravedlnost. To platí tím spíš, že soud v postupu správních orgánů neshledal snahu úmyslně se vyhnout věcnému posouzení žádosti. Rozhodnutí o ní bylo zrušeno dvakrát: poprvé žalovaným pro nedostatky v odůvodnění a podruhé v důsledku rozhodnutí městského soudu, a správní orgány pokaždé vydaly rozhodnutí o žádosti v řádu týdnů nebo několika málo měsíců. (Obdobně srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 305/2018-35 z 3. 4. 2020).
23. Lze shrnout, že z platné právní úpravy vyplývá, že stane-li se žádost v průběhu řízení bezpředmětnou, správní orgán nemá jinou možnost, než řízení o ní zastavit. Nebyla mu zákonem svěřena pravomoc kromě toho vyslovit, zda by žádost byla důvodná, kdyby nebyl býval odpadl její předmět. Obdobně správní soud při přezkumu takového rozhodnutí nemůže posuzovat důvodnost žádosti, nýbrž jen to, zda správní orgán zastavil řízení v souladu se zákonem (bod 6 rozsudku NSS č. j. 10 As 84/2021-31. Správní orgán ani soud si nemohou přisvojovat pravomoci, které jim zákon nesvěřil.
24. Pro úplnost soud dodává, že i kdyby bylo třeba žalobkyninu žádost vyhodnotit jako zjevně právně nepřipustnou, a nikoli jako zjevně bezpředmětnou, nemělo by takové pochybení správních orgánů vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Oba tyto postupy by totiž vyústily v totožný výsledek, tedy v zastavení řízení o žádosti.

IV. Závěr a náklady řízení

25. Žalobkynina žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání se v průběhu správního řízení stala bezpředmětnou, a správní orgány proto v souladu s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu řízení o ní správně zastavily. Jelikož soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže 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 21. června 2022

JUDr. Slavomír Novák
předseda senátu