



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou ve věci

žalobkyně: **Ing. X. X.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Martinem Žákem
sídlem Šlikova 550/6, 169 00 Praha 6

proti

žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
sídlem Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2020 č.j. MSMT-8956/2020-3

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 18. 12. 2020 č.j. MSMT-8956/2020-3 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „žalovaný“) ze dne 18. 12. 2020 č.j. MSMT-8956/2020-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České školní inspekce, Středočeského inspektorátu ze dne 19. 12. 2019 č.j. ČŠIS-3001/19-S (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím Česká školní inspekce, Středočeský inspektorát (dále též „správní orgán I. stupně“) rozhodla tak, že žalobkyně se uznává vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 182a odst. 1 písm. c) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), kterého se dopustila tím, že jako fyzická osoba odpovědná za přijetí, resp. splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti podle § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona provedené dne 2. dubna 2019 (protokol o kontrole č.j. ČŠIS-834/19-S ze dne 3. května 2019) v Základní škole a Mateřské škole X, tato opatření ve lhůtě stanovené Středočeským inspektorátem ČŠI z nedbalosti nesplnila, čímž se dopustila přestupku podle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona, za což jí byla uložena pokuta ve výši 27 000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně úvodem poukázala na to, že je ředitelkou příspěvkové organizace Základní škola X (dále též „Škola“), jejímž zřizovatelem je Obec X. Pro školní rok 2019/2020 byli do školy přijímáni uchazeči k základnímu vzdělávání podle předem zveřejněných kritérií uvedených v dokumentu Kritéria pro přijímání dětí do 1. ročníku základní školy ze dne 21. 2. 2019, č.j. 91/2019 (dále jen „Kritéria“). Rozhodnutím Školy o stanovení kapacity prvních tříd pro rok 2019/2020 ze dne 21. 3. 2019, č.j. 136/2019 byla stanovena kapacita prvních tříd na 70 dětí, která byla z důvodu nutnosti přijetí nově se přestěhovavších dětí nakonec navýšena na 74 dětí. K základnímu vzdělávání bylo pro školní rok 2019/2020 přijato 74 uchazečů, a to z celkem 129 zájemců, přičemž přijato bylo všech 64 uchazečů ze školského obvodu školy, tj. dětí s trvalým bydlištěm v X, a 10 tzv. nespádových dětí. Dále rekapitulovala průběh správního řízení.

Zásada rovnosti a zákazu nepřímé diskriminace

4. Žalobkyně namítala, že shledání diskriminace ve 2. přijímacím kritériu z důvodu „jiného postavení občana“ podle § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona vykazuje znaky přepjatého formalismu, závěr o nepřipustnosti jakékoliv diferenciaci uchazečů o přijetí k povinné školní docházce (z důvodu údajného porušení zásady rovného přístupu) je neudržitelný. Měla za to, že podstatný je celkový kontext právních ustanovení a základních účelů ohledně otázek spojených se základním vzděláváním, ust. § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona je poněkud obecné a vágní, zákon již dále tuto problematiku neupravuje, proto je třeba analogicky vycházet z kogentních ustanovení zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „antidiskriminační zákon“). Žalobkyni je vytýkána nepřímá diskriminace nespádových dětí, avšak podle § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona by tento závěr mohl opodstatněný být jen v případě, pokud by na straně žalobkyně neexistovaly Shodu s prvopisem potvrzuje X.

legitimní, přiměřené a nezbytné důvody, které by její postup aprobovaly; je tedy nutné vyhodnotit, zda 2. přijímací kritérium a) bylo odůvodněno legitimním cílem, b) bylo přiměřené, c) bylo nezbytné. K podmínce legitimního cíle se vyjádřila tak, že žalobkyně na přímý pokyn zřizovatele školy, obce X, s níž má zákonnou povinnost úzce spolupracovat, vyhotovila školní vzdělávací program, který řešil otázku rozšířené výuky matematiky a přírodních věd v nově otevírané třídě s rozšířenou výukou (vedle toho byly otevřeny dvě další běžné třídy), otevření nových tříd tedy musely reflektovat i podmínky přijímacího řízení k povinné školní docházce obsažené v Kritériích žalobkyně. K tomu odkázala na dlouhodobou koncepci vzdělávání obce X, zasedání zastupitelstva dne 29. 4. 2013 a kolaudační souhlas ze dne 23. 2. 2016. Žalobkyně tedy v Kritériích zohlednila vůli zřizovatele, se kterým soustavně projednávala výtky inspekčního orgánu i výsledky provedených kontrol včetně námitek kontrolované osoby, zřizovatel na zavedení tříd s rozšířenou výukou v letech 2019-2020 trval a přál si, aby tato výuka byla dostupná všem dětem bez ohledu na místo jejich bydliště, což se děje, když v roce 2019/2020 bylo v první třídě s rozšířenou výukou 18 dětí, z toho 10 nespádových. Uvedla, že na žáky ve třídách s rozšířenou výukou jsou kladeny vyšší požadavky, proto je nezbytné ověřit jejich studijní předpoklady, nevhodné zařazení by dítě mohlo negativně poznamenat, má-li být otevřena třída s rozšířenou výukou, je nezbytné přijímací kritéria navázat na ověření studijních a intelektových předpokladů uchazečů, k čemuž Škola zvolila objektivní způsob sestavený dlouholetou odborníci v oboru speciální pedagogiky, je nevhodné doporučení ČŠI, aby do dané třídy byly přijaty i méně nadané děti, neboť by to vedlo k tomu, že by se buď snížil celkový standard vzdělání anebo by polovina žáků byla přetěžována. Obec X považuje za neudržitelné, aby inspekční správní orgán zasahoval do její působnosti v oblasti vzdělávání a nutil jí k uzavření předmětných tříd, povinností jejich občanů není vytvářet podmínky pro vzdělávání nespádových dětí, jde o zásah do práva na samosprávu, zřízení třídy s rozšířenou výukou včetně vstupního ověření předpokladů naplňuje též požadavek na zohlednění vzdělávacích potřeb jedince (§ 2 odst. 1 písm. b) školského zákona), je třeba plně využít potenciál jedinců, přístupem žalovaného je de facto upíráno právo na patřičné vzdělání nadaným žákům Poukázala na § 17 odst. 1 a 2 školského zákona a § 9 odst. 1 vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o základním vzdělávání“), dle kterých speciální třídy s rozšířenou výukou mohou být zřizovány, přičemž podmínkou pro zařazení do nich může být provedení řízeného pohovoru dítěte s kvalifikovanou osobou, je logické, že škola musí mít nástroje k vyhodnocení předpokladů dětí a musí být schopna děti sdružit dle nadání. K podmínce nezbytnosti zdůraznila, že k základnímu vzdělávání pro školní rok 2019/2020 bylo přijato 74 uchazečů ze 129 zájemců, přijato bylo všech 64 spádových dětí, všech 10 nespádových uchazečů bylo přijato na základě 2. kritéria, tj. ověření předpokladů. Měla za to, že pokud celkový počet uchazečů převyšoval volné kapacity a děti není možné přijímat nad rámec kapacity, byla na straně Školy splněna podmínka nezbytnosti stanovení přijímacích kritérií. Připomněla, že osobní účast na přijímacím řízení byla zcela dobrovolná, neměla vliv na právo dětí realizovat povinnou školní docházku, protože ty mají garantováno právo na přijetí ve spádové škole. Podmínku přiměřenosti považovala rovněž za splněnou, jelikož sledovaného cíle nebylo možné dosáhnout pro nespádové uchazeče příznivějšími nástroji, jejich práva byla maximálně šetřena, kritéria pro přijetí byla předvídatelná, zveřejněná v dostatečném předstihu,

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nárok na přijetí do nespádové školy není, nemohlo tak vzniknout legitimní očekávání pro přijetí, nebylo ohroženo ani jejich právo na povinnou školní docházku, kterou mohli přednostně realizovat ve spádové škole. Poukázala na to, že do běžných tříd byly ze spádových dětí přijaty i děti s podpůrným opatřením 3. i 4. stupně (celkem 3 děti), do třídy s rozšířenou výukou bylo zařazeno cca 23 % všech přijatých žáků, přičemž obecně platí, že cca 25 % lidí má nadprůměrné intelektuální schopnosti (na základě všeobecně známých statistických údajů a tzv. Gaussovy křivky), zacílení na 20 až 25 % nejnadanějších žáků není excesivní ani příliš zužující, základní škola X na rozdíl od jiných škol přijímá ke školní docházce i znevýhodněné žáky, v konceptu vzdělávání není upřednostněna jen některá skupina žáků.

5. K zásadě rovnosti a zákazu nepřímé diskriminaci dále namítala, že zájemci o navštěvování třídy s rozšířenou výukou a zájemci o navštěvování běžné třídy tvoří porovnatelnou skupinu osob, nespádoví uchazeči věděli, že nemají žádný nárok na přijetí do první třídy a že s různou volbou režimu vzdělávání je spojena různá pravděpodobnost přijetí, uchazečům byla dána rovnost šancí, z § 2 školského zákona nelze dovodit zákaz rozlišování různých vlastností mezi uchazeči, rozlišování mezi subjekty jen nesmí být postaveno na libovůli, avšak z této zásady neplyne, že by každému subjektu muselo být přiznáno stejné právo. Pro možnost odlišného zacházení se vyslovil i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/02, přičemž důvodová zpráva k § 2 školského zákona zdůrazňuje rovnost vzdělávacích příležitostí pro všechny, respektování vzdělávacích potřeb jednotlivců a péči o kvalitu vzdělávacího procesu, což potvrzuje argumentaci o rovnosti šancí, nikoliv o odstranění jakýchkoli kritérií. Žalobní tvrzení ohledně možnosti „dotváření“ přijímacích kritérií podporuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) č.j. 1 As 35/2012 – 40, není na překážku, že se týká předškolního vzdělávání, neboť na základní i předškolní vzdělávání dopadá § 2 odst. 1 školského zákona o rovném zacházení, obdobně je vymezena spádovost dětí, zápis, povinnost docházky (srov. § 34a školského zákona) i pravomoc ředitele rozhodnout o nepřijetí dítěte. Uzavřela, že výklad platného práva nelze zužovat na výklad jazykový, což zastává i Ústavní soud, musí být využity i další metody, přičemž s ohledem zejména na teleologický výklad je zřízení třídy s rozšířenou výukou a diferenciací žáků na základě jejich předpokladů nejen legitimní, ale přímo zákonem aprobovaný způsob zajištění vzdělávacích potřeb nadaných žáků, přičemž je třeba zachovat toliko rovnost příležitostí a zákaz diferenciací mezi uchazeči ze zákonem zakázaného důvodu, oba tyto limity (požadavky) byly pro rok 2019/2020 splněny, u nespádových uchazečů byla zachována rovnost příležitostí a dbáno principu transparentnosti, konkrétní podmínky přijetí pak nevykazovaly známky svévole.

Ukládání povinností nad rámec zákona

6. Namítala, že podrobení se procesu zjišťujícího nadání dětí není uložením povinnosti nad rámec zákona resp. vybočením ze zákonných mantinelů. Žák má nárok na přednostní přijetí primárně ve spádové škole (§ 36 odst. 5 a 7 školského zákona), ze zákona však nelze dovodit taxativnost výčtu pro diferenciaci mezi uchazeči, ust. § 36 odst. 7 školského zákona hovoří o povinnosti přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, z čehož plyne, že samotné přijetí do školy podléhá určité proceduře, v jejímž rámci není vyloučeno i činit kroky zákonem explicitně neupravené. O správnosti postupu žalobkyně svědčí i rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 35/2012 – 40, dle kterého je v případě zákonem neupravených podmínek pro přijetí třeba vážit logická a předem

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

stanovená kritéria uplatňovaná rovným, nediskriminačním způsobem. Konstatovala, že tvrzení České školní inspekce jsou v rozporu s její běžnou praxí, protože ani např. běžně uplatňované sourozencké kritérium (přednostní přijetí dětí, jejichž sourozenec školu navštěvuje) nemá oporu ve školském zákoně, resp. je v rozporu s § 46 odst. 1 a § 2 odst. 1 školského zákona, běžně akceptována jsou též kritéria přijetí k povinné školní docházce dle data narození a vzdálenosti místa trvalého bydliště od budovy základní školy, běžnou praxí je i uplatňování coby přijímacího kritéria „sdílení pedagogických principů a výukových metod“. Žalovaný nekonzistentně odmítá dotváření kritérií k přijetí k povinné školní docházce nad rámec zákona, zároveň však považuje řadu dotvořených kritérií za legitimní, nedbá tak, aby u skutkově obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu).

Zásada legitimního očekávání

7. Poukazovala na to, že správní orgány běžně akceptují ověřování školní zralosti u nespádových dětí (a to jak v případě škol zřizovaných veřejnoprávními subjekty, tak u soukromých škol), což porušuje ust. § 2 odst. 4 správního řádu, odkázat lze např. na každoroční zápis na základní škole PORG – gymnázium a základní škola, o.p.s., územní pracoviště Praha (dále jen „základní škola PORG“), kde rozhodnutím ze dne 9. 4. 2020 nebyl přijat uchazeč kvůli horšímu výsledku v přijímacím řízení, v rámci přijímacího řízení plnily děti konkrétní úkoly ověřující jejich schopnosti, např. identifikování chyb na obrázku, krátkodobou paměť, kreativitu, jemnou motoriku, identifikaci geometrických tvarů, počítání i jazykové schopnosti, tato kritéria evidentně hodnotila studijní předpoklady, Česká školní inspekce však proti základní škole PORG resp. proti řediteli nezasáhla, ač jí kritéria byla známa. Uvedla, že obdobně rozhodnutím ze dne 17. 4. 2020 byla při přijetí na základní školu OPEN GATE – gymnázium a základní škola, s.r.o. uplatněna následující kritéria: obeznámenost s prostředím školy, komunitní, charitní činnost, spolupráce rodiny se školou, sladění s principy aktivního učení a strukturou studia, hodnotový systém a sourozenec ve škole; jde o kritéria determinována spíše socioekonomickým postavením rodiny než vlastnostmi dítěte, rodiče též měli v předstihu zaslat škole motivační dopis, což lze označit za ukládání povinnosti nad rámec zákona. Nepřijatý uchazeč se proti rozhodnutí školy OPEN GATE odvolal, Krajský úřad Středočeského kraje však označil stanovení kritérií u nespádových dětí za legitimní a zákonné pochybení neshledal, ani v inspekční zprávě č.j. ČŠIS-2270/15-S nebylo u školy OPEN GATE v systému přijímání dětí základní školy pochybení shledáno, byť je v tomto systému ověřována psychická, fyzická i sociální zralost dětí. Stejně tak u základní školy PORG z dostupných inspekčních zpráv nevyplývá, že by i přes provedenou školní inspekci bylo vytknuto „nezákonné“ testování uchazečů k povinné školní docházce. Měl za to, že pokud má inspekční orgán dodržet zásadu dle § 2 odst. 4 správního řádu, musí dané řízení vedené s žalobkyní zastavit, napadené i prvostupňové rozhodnutí flagrantně porušují zásadu rovného přístupu k právům a povinnostem.

Další vady rozhodnutí

8. Namítala též další pochybení správního orgánu, které mohly vést k nezákonnému rozhodnutí. Za prvé tvrdila, že vytýkaný skutek není vymezen dostatečně určitě, a to ani v oznámení o zahájení přestupkového řízení, ani ve výroku a odůvodnění rozhodnutí, chybí vymezení konkrétního období vytýkané nezákonné činnosti a není

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

uvedeno, v čem je spatřována protiprávnost činnosti; Česká školní inspekce se spokojila pouze s neurčitými odkazy na listiny obsažené ve správním spisu.

9. Za druhé, z rozhodnutí není zřejmé, jaké konkrétní nápravné opatření mělo být přijato v souvislosti s inspekční kontrolou provedenou v dubnu 2019 při zápisu dětí do 1. třídy Školy; jediným možným řešením by bylo zrušit rozhodnutí o přijetí žáků, což však zákon žalobkyni neumožňuje, žalobkyni tak není ani při nejlepší vůli známo, jakým způsobem by mohla nápravné opatření provést, správní orgány tuto otázku nezkoumaly, nezabývaly se tím, zda je jejich požadavek splnitelný. Upuštění od uplatňování ověřování předpokladů pro vzdělání, jak uvedl žalovaný, by mohlo být splněno až při přijímacím řízení pro školní rok 2020/2021, prvostupňové rozhodnutí však bylo vydáno již 19. 12. 2019, tedy dříve, než žalobkyně vůbec mohla takové opatření přijmout, skutková podstata přestupku tak v době vydání napadeného rozhodnutí nemohla být naplněna.
10. Za třetí, ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí není uveden popis skutku ani komplexní odkaz na zákonná ustanovení, která měla být skutkem porušena, takový postup je v rozporu s ust. § 68 odst. 2 správního řádu, což potvrzuje i závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 34/2006 – 73.
11. Za čtvrté, správní orgány zamítly veškeré důkazní návrhy žalobkyně, čímž jí bylo znemožněno uplatnit právo na obhajobu, jde o nezákonný postup.
12. Za páté, ohledně sankce v podobě pokuty namítala, že neupuštění od protiprávního jednání žalobkyní nemá oporu ve správním spisu, nebyl k tomu proveden jediný důkaz, k tomu poukázala na seznam provedených důkazů. Dále, vytýkala správním orgánům, že závažnost následku vztahovaly k tomu, že protiprávní kritéria při přijímání byla aplikovaná v několika letech, měla za to, že závažnost není možné posuzovat s ohledem na délku či četnost protiprávního jednání, ale pouze z pohledu následků jednání na právem chráněnou hodnotu. (tj. z hlediska dopadů na práva a povinnosti účastníků vzdělávacího systému). Došlo k porušení zákazu dvojího přičítání, jelikož opakování jednání je již zákonným znakem přestupku, proto nemůže být též přítěžující okolností; pokud by bylo upuštěno od protiprávního jednání, byla by tím de facto přijata nápravná opatření a nemohla by být vyslovena vina za spáchání přestupku o neodstranění vytýkaných nedostatků. Dále poukazovala na to, že výše pokuty byla stanovena s ohledem na úmyslný charakter opomenutí, což je však v rozporu s výrokovou částí, kde se uvádí nedbalostní zavinění. Přitom obě formy zavinění se vzájemně vylučují, odůvodnění výše pokuty musí odpovídat obsahu skutku, jak byl vymezen ve výroku (k tomu viz rozsudek NSS č.j. 7 As 53/2010 - 72), rozhodnutí je proto vnitřně rozporné a tudíž nezákonné, forma zavinění má na výši sankce nepochybně vliv. Uvedla, že výše pokuty byla určena i s ohledem na neexistenci snahy o odstranění nedostatku a přetrvávající negativní postoj k závěrům inspekčního orgánu, což je rovněž porušením zásady dvojího přičítání téže okolnosti, jako přítěžující okolnost navíc nelze hodnotit zákonné hájení svých práv, to odporuje základním principům demokratického právního státu. Namítala, že Česká školní inspekce se vůbec nezabývala přiměřeností pokuty ve vztahu k osobním a majetkovým poměrům žalobkyně, přestože k těmto poměrům byla povinna přihlédnout. Žalobkyně považovala pokutu za nepřiměřenou, a to i vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o složitou a dosud judikturně neřešenou právní otázku (s výjimkou rozsudku NSS č.j. 1 As 35/2012-40), na kterou jsou odlišné právní názory, obtížnost Shodu s prvopisem potvrzuje X.

problematiky vyplývá i z nekonzistentní argumentace správních orgánů, na kterou žalobkyně poukázala v žalobě. Inspekční orgán vyšel pouze z doporučení veřejné ochránčyně práv, která však není zákonem povolaným orgánem k výkladu práva, a současně zcela ignoroval judikaturu svědčící ve prospěch žalobkyně.

13. Učinila též návrh na přistoupení obce X, coby osoby zúčastněné do řízení. Obec jako zřizovatel Školy úzce spolupracuje při plnění vzdělávacích úkolů jakožto veřejné služby se žalobkyní. Třída s rozšířenou výukou byla na podkladě rámcového vzdělávacího programu zřízena na přímý pokyn obce, otevření nových tříd reflektovaly i podmínky přijímacího řízení k povinné školní docházce vypracované žalobkyní, kde byly děti přijímány na základě Kritérií. Obec jako zřizovatel vynakládá značné prostředky k zajištění dostatečné kapacity školských zařízení pro občany obce, obec dlouhodobě spolupracuje s Fyzikálním ústavem AV, v.v.i., na jejím území se nacházejí špičková vědecká pracoviště, proto již v roce 2013 rozhodla připravit projekt tříd s rozšířenou výukou matematiky a přírodovědných předmětů, na základě toho byla zřízena přístavba u Školy a byla Školou připravena vzdělávací koncepce, ze které vycházela i Kritéria. Žalobkyně tak při vytváření Kritérií zohlednila vůli zřizovatele, žalobkyně se zřizovatelem průběžně projednávala všechny výtky inspekčního orgánu, výsledky provedených kontrol, námítky kontrolované osoby i rozhodnutí správních orgánů, zřizovatel v průběhu roku 2019 a 2020 opakovaně sdělil žalobkyni, že trvá na provádění výuky ve třídách s rozšířenou výukou, která má být i nadále otevřena všem dětem bez ohledu na místo jejich bydliště. Ačkoli je to zřizovatel, kdo v samostatné působnosti vynakládá na vzdělávání značné finanční prostředky, nemá žádné možnosti, jak se bránit proti postupu správních orgánů, který považuje za nezákonný. Není účastníkem kontroly, nemůže podat námítky, ani se bránit proti postupu inspekčních orgánů žalobou, obě správní rozhodnutí považuje zřizovatel za nezákonný zásah do svého práva na samosprávu v oblasti školství.
14. Navrhla, aby napadené i prvostupňové rozhodnutí bylo zrušeno a aby byla žalovanému uložena povinnost uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný měl za to, že je-li při přijímání k povinné školní docházce aplikováno kritérium ověřování matematických a jazykových předpokladů, jde o uložení povinnosti nad rámec § 46 odst. 1 školského zákona, povinnosti ředitele dle tohoto ustanovení se vyčerpají veřejným oznámením termínu a místa zápisu, žádné další požadavky na děti z tohoto ustanovení nevyplývají. Právo žáka na základní vzdělávání se překrývá s jeho povinností plnit povinnou školní docházku, proto nesmí základní škola aplikovat výsledek testu pro rozhodování o přijetí dítěte, pro přijímání k povinné školní docházce nemůže být kritériem nadání. Je bezvýznamné, zda s testováním souhlasí zákonní zástupci dětí, stejně tak nemá vliv, zda škola nabízí jen běžné vzdělávání či též rozšířenou výuku pro některé žáky.
 16. Přednostní přijímání nespádových dětí, které se umístily do určeného pořadí v ověřování předpokladů, porušuje § 2 odst. 1 školského zákona, neboť se rozlišuje mezi dětmi, jejichž rodiče projeví zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou, a těmi, jejichž rodiče projeví zájem pouze o vzdělání v základní škole, ale nikoli ve třídě s rozšířenou výukou. Tvrdil, že ověřování předpokladů je způsobilé přivodit nepřímou diskriminaci, protože děti z rodin s vyššími příjmy mohou navštěvovat kurzy či
- Shodu s prvopisem potvrzuje X.

programy na podporu přirozených vloh, uvedené riziko vnímá i veřejná ochránkyně práv (viz bod 6. 2 Doporučení veřejné ochránkyně práv k rovnému přístupu k povinné školní docházce sp. zn. 14/2017/DSI/VB, dále jen „Doporučení VOP“). Zásada rovného přístupu ke vzdělání zakotvená v ust. § 2 odst. 1 školského zákona řadí mezi důvod diskriminace i sociální původ a jiné postavení občana, jde o neurčitý právní pojem, se kterým žalovaný spojuje i situaci, kdy někteří rodiče své předškolní děti vedou k rozvíjení jejich talentu, zatímco jiní rodiče takovou snahu nevyvíjejí, jejich děti jsou pak znevýhodněny.

17. Přisvědčil žalobkyni, že prvostupňové rozhodnutí zatěžovala vada v určení druhu zavinění, avšak u přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona postačí zavinění z nedbalosti, vzhledem k této koncepci zavinění žalobkyně nemohla být znevýhodněna. Skutková podstata přestupku pak neobsahuje žádný znak recidivy, nikde se neuvádí slovo „opakovaně“. Poukázal na to, že přitěžující a polehčující okolnosti se mohou vztahovat k následku, účinku, osobě pachatele, způsobu jednání, subjektivní stránce i jiné skutečnosti, některé z nich se prolínají, přičemž opakovaná aplikace kritérií pro ověřování předpokladů žalobkyní jí byla správně přičtena k tíži, nemohlo jít o porušení zásady zákazu dvojího přičítání.
18. Uvedl, že k majetkovým poměrům je třeba přihlédnout, pokud je evidentní, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, odkázal na rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 9/2008. Žalobkyně se ke svým poměrům v přestupkovém řízení nevyjadřovala a v průběhu řízení nevyplývalo, že by pro ni zákonné rozpětí do 50 000 Kč dle § 182a odst. 2 školského zákona mohlo být jakkoli likvidační.
19. Měl za to, že skutek byl dostatečně popsán, z oznámení o zahájení přestupkového řízení a z výroku i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zjevné, z jakého jednání byla žalobkyně obviněna, skutkové okolnosti přestupku byly řádně vymezeny (s výjimkou vady subjektivní stránky), přičemž období páčání přestupku logicky navazuje na časovou lhůtu, která byla žalobkyni poskytnuta k přijetí nápravných opatření, do skutkové věty nebylo nutné zahrnout konkrétní datum, od něž k protiprávnímu jednání došlo. Poukazoval na to, že nápravné opatření mělo spočívat v upuštění od ověřování předpokladů pro vzdělávání, což je z prvostupňového rozhodnutí zjevné, ve výrokové části se pojednává o odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti dne 2. 4. 2019, žalobkyně byla se závěry inspekční činnosti seznámena a pochybení byla shledána pouze v přijímacích kritériích.
20. Uvedl, že důkazní prostředky navrhované žalobkyní v průběhu přestupkového řízení nebyly významné pro objasnění skutkového stavu, jejich neprovedení tudíž nepředstavuje procesní vadu. Konstatoval, že inspekční zpráva č.j. ČŠIS-2270/15-S ohledně společnosti OPEN GATE – gymnázium a základní škola, s.r.o. sice neobsahuje konstatování chybného postupu školy při zápisu k základnímu vzdělávání, porušení příslušných ustanovení školského zákona však bylo zaznamenáno v protokolu o kontrole č.j. ČŠIU-710/18-U, inspekční zpráva a protokol o kontrole mají samostatné účely, pokud inspekční zpráva neuvádí chybný postup školy, nelze z toho dovodit neexistenci pochybení, k nerovnému přístupu vůči žalobkyni nedošlo.
21. Žalobní námitky proto nejsou důvodné, napadené rozhodnutí je zákonné i věcně správné, žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

IV. Obsah správního spisu

22. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.

23. Dne 21. 2. 2019 byl na Škole žalobkyní (ředitelkou školy) vyhlášen zápis do 1. ročníku základní školy, a to na den 2. 4. 2019, k tomu byla žalobkyní vypracována Kritéria, dle kterých byly otevírány celkem tři třídy, dvě běžné a jedna s rozšířenou výukou matematiky a přírodovědných předmětů, třída s rozšířenou výukou měla být otevřena dle § 17 školského zákona k rozvoji nadání dětí a žáků už od prvního ročníku. Kritéria pro přijímání dětí byla v tomto materiálu upravena následovně:

„K základnímu vzdělávání budou až do maximální kapacity prvních tříd přijímány děti (uchazeči) v tomto pořadí:

- 1. Děti s trvalým bydlištěm ve školském obvodu, tj. s bydlištěm v obci X (včetně X), tak, jak ukládá školský zákon.*
- 2. Děti, které se umístí do 18. místa včetně v ověřování matematických a jazykových předpokladů (toto ověřování proběhne na základě písemné žádosti rodičů) a které budou následně po přijetí k základnímu vzdělávání od září 2019 zařazeny do třídy s rozšířenou výukou matematiky a přírodovědných předmětů. U těchto dětí není rozhodující místo bydliště.*
- 3. Děti s trvalým bydlištěm mimo školský obvod až do výše kapacity prvních tříd. Bude-li počet těchto dětí přesahovat počet volných míst, bude z těchto dětí losováno.“*

K přihlášení dítěte k ověřování matematických a jazykových předpokladů byl vytvořen pro zákonné zástupce formulář. Celková kapacita prvních tříd pro školní rok 2019/2020 byla stanovena na 70 žáků.

24. Dne 2. 4. 2019 byla ve Škole provedena inspekční činnost, během jednání s pracovníky České školní inspekce žalobkyně přijímací kritéria blíže osvětlila. Uvedla, že z celkem 70 žáků bude ve dvou třídách po 26 žácích, ve třídě s rozšířenou výukou 18 žáků, kritéria budou uplatňována v postupném pořadí, tj. nejprve se rozhodne dle 1. kritéria (spádovost), poté dle 2. kritéria (vhodnost pro zařazení do třídy s rozšířenou výukou), pro uplatnění 2. kritéria je rozhodující pořadí žáků, kteří projeví zájem o vzdělávání v této třídě, tohoto pořadí se dosáhne zjišťováním předpokladů metodou řízeného rozhovoru formou hry se speciální pedagožkou, psycholožkou, průběh rozhovoru je metodicky jednotně pozorován a vyhodnocován pomocí záznamového archu, jednotlivá pozorování jsou skórována, na základě celkového skóre se určí pořadí připravenosti zájemců pro vzdělávání v dané třídě, rozhovory se budou konat od pátku 5. dubna nejdéle do 12. dubna 2019, po skončení všech rozhovorů se na základě jejich výsledků stanoví pořadí, dosáhne-li některý z nespádových žáků pořadí menšího než 18, uplatní se u něj 2. kritérium, žáci, vůči nimž bylo uplatněno 2. kritérium, se již losování dle 3. kritéria neúčastní, u ostatních nespádových žáků se postupuje podle kritéria č. 3, jejich pořadí určí los a ke vzdělání se přijmou při nenaplnění dvou běžných tříd spádovými žáky.

25. O inspekční činnosti byl pracovníky České školní inspekce dne 3. 5. 2019 vyhotoven protokol o kontrole č.j. ČŠIŠ-834/19-S (dále jen „Protokol o kontrole“), který byl žalobkyni doručen dne 10. 5. 2019. Předmětem kontroly byl mj. soulad kritérií pro přijímání žáků do prvního ročníku základního vzdělávání s § 46 odst. 1 ve spojení s § 2 Shodu s prvopisem potvrzuje X.

odst. 1 písm. a) školského zákona. Podle kontrolních zjištění uplatnění 2. kritéria zvýhodňuje v rozhodování o přijetí do prvního ročníku zapisované děti s místem trvalého pobytu mimo školský obvod (nespádové), jejichž zákonní zástupci jsou v postavení projevu zájmu o vzdělávání svých dětí ve třídě s rozšířenou výukou oproti nespádovým dětem, jejichž zákonní zástupci v takovém postavení nejsou a mají zájem o vzdělání svých dětí ve škole, což je v rozporu se zásadou rovného přístupu dle § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona. Pro uplatnění 2. kritéria je nutná přítomnost zapisovaných dětí u ověřování, a tím jsou nepřiměřeně rozšířeny povinnosti zákonných zástupců zapisovaných dětí dostavit se k zápisu, jak jim stanovuje § 36 odst. 4 školského zákona. Dobrovolnost volby postavení zákonného zástupce se zájmem o vzdělání svého dítěte ve třídě s rozšířenou výukou ani získání výhodnějšího postavení při přijímání do prvního ročníku základního vzdělávání (které je nadto v rozporu s právním předpisem) nezakládá Škole možnost stanovit těmto zákonným zástupcům povinnosti nad rámec § 36 odst. 4 školského zákona. Bylo zjištěno porušení § 2 odst. 1 písm. a) a § 46 odst. 1 věty druhé školského zákona, bylo konstatováno, že v této oblasti byly zjištěny nedostatky při předchozí inspekční činnosti, kdy byla stanovena lhůta pro přijetí opatření k jejich odstranění, opatření k odstranění nebo zamezení opakování zjištěných nedostatků nebyla v této lhůtě přijata. V závěru bylo jako návrh na zlepšení stavu Školy uvedeno: stanovit pro přijímání do prvního ročníku základního vzdělávání kritéria v souladu s příslušnými právními předpisy a rozhodovat podle nich o přijetí uchazečů. Podle § 175 odst. 1 školského zákona bylo žalobkyni uloženo, aby ve lhůtě do 30 dnů přijala adekvátní opatření k prevenci nedostatků zjištěných při inspekční činnosti a ve stejné lhůtě písemně informovala Českou školní inspekci, jaká byla přijata opatření.

26. Proti Protokolu o kontrole podala Škola prostřednictvím žalobkyně námitky ze dne 23. 5. 2019, uvedla, že Kritéria byla v souladu s § 164 odst. 1 a § 165 školského zákona, zákon takto formulovaná kritéria nezakazuje. Uvedla, že ředitelka školy je vázána jen zákonem, nikoliv jeho výkladem ze strany kontrolního orgánu. Měla za to, že interpretace kontrolního orgánu je zcela nelogická, neuvádí se, jací zákonní zástupci jsou v postavení projevu zájmu a jací nikoli, není ani specifikováno, co znamená „být v postavení zájmu“ a jak by uvedený zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou mohl způsobovat porušení § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona. Namítala, že podání žádosti o zařazení do třídy s rozšířenou výukou je umožněno všem bez rozdílu, je na zákonných zástupcích, zda takové možnosti využijí či nikoli, všechny děti mají stejné právo podat žádost o přijetí do třídy s běžnou výukou i s rozšířenou výukou, Česká školní inspekce neuvedla, v čem má tvrzená diskriminace spočívat a jaké zakázané zákonné kritérium bylo porušeno. Uvedla, že dvě otevírané běžné třídy, do nichž jsou žáci přijímáni dle 1. kritéria, v případě volné kapacity i dle 3. kritéria, zcela pokryjí potřeby všech spádových dětí, doplněny jsou nespádovými dětmi, přičemž třída s rozšířenou výukou naplňuje potřeby žáků s vyššími studijními vlohami, všem zájemcům není možné z důvodu omezené kapacity Školy vyhovět, je třeba vybírat a na místě zjistit, zda má dítě předpoklady pro přijetí do této třídy. Poukazovala na to, že podání přihlášky do třídy s rozšířenou výukou je dobrovolné, zákonní zástupci přihláškou o ověření studijních předpokladů dětí žádají, jde o jejich volbu, zda si přejí podrobit se ještě jedné povinnosti nad rámec ust. § 36 odst. 4 školského zákona, jde tedy o právo zákonného zástupce požádat, aby Škola provedla ověření předpokladů jeho dítěte, nikoli povinnost; to vylučuje argumentaci o stanovení povinnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zákonným zástupcům nad rámec zákona. Uvedla, že k naplnění ust. § 17 školského zákona Škola po svých zkušenostech nevidí jinou efektivní možnost než zřídit třídu s rozšířenou výukou, zjišťování studijních předpokladů je potom nezbytné, náhodným výběrem by se do třídy s rozšířenou výukou dostaly i děti bez dostatečných předpokladů a následně by byly přetěžovány. Provádění výběru žáků do třídy s rozšířenou výukou jen mezi žáky již přijatými k základnímu vzdělání by mohl vést k tomu, že by se nenašel dostatečný počet zájemců, což by bylo v rozporu se zájmem zřizovatele školy, který tuto formu výuky podporuje a materiálně zabezpečuje. Zdůraznila, že přijímání dětí do třídy s rozšířenou výukou je založeno jen na pořadí umístění v ověření studijních předpokladů, k diskriminaci nedochází, při nemožnosti zápisu do jiné než běžné třídy dochází k odlivu dětí na soukromé základní školy. Uzavřela, že Kritéria jsou v souladu s právními předpisy a k porušení ust. § 2 odst. 1 písm. a), § 46 odst. 1 věty druhé ani § 36 odst. 4 školského zákona nedošlo. Dodala, že Česká školní inspekce sice vyzvala k přijetí opatření již při minulé kontrole, ale přes uplatnění stejných ustanovení školského zákona byly výtky formulovány jinak. Přijetí jakýchkoli opatření by však žalobkyně jako ředitelka školy těžko zdůvodnila sobě, učitelům, žákům i zákonným zástupcům, kteří mají o třídu s rozšířenou výukou velký zájem a přijímací kritéria plně akceptují, přijatý koncept je bezesporu přínosný pro děti, rodiče i celou společnost.

27. Vyřízení námitek ze dne 30. 5. 2019 č.j. ČŠIS-1500/19-S byly námitky proti Protokolu o kontrole zamítnuty, bylo konstatováno, že kontrolovaná osoba (Škola) chybně zaměňuje přijímání k povinné školní docházce se zařazením žáka do třídy s rozšířenou výukou dle § 9 vyhlášky o základním vzdělávání, využití ověřování matematických a jazykových předpokladů jako kritéria pro rozhodování o přijetí či nepřijetí účasti dítěte při zápisu vyžaduje, jde o uložení povinnosti nad rámec zákona, a to jak uchazeči, tak zákonnému zástupci, zákonný zástupce je dle § 36 odst. 4 školského zákona pouze povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, nikoliv ho přivést do školy za účelem ověřování předpokladů. Podmínky pro zápis k povinné školní docházce nelze rozšiřovat, a to bez ohledu na žádost zákonných zástupců o ověřování předpokladů, resp. výsledky takového ověřování nelze využít jako kritérium pro přijetí či nepřijetí k povinné školní docházce, opačný postup je v rozporu s ust. § 46 odst. 1 školského zákona. 2. přijímací kritérium zvýhodňuje nespádové děti, jejichž rodiče jsou v postavení projevu zájmu o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou oproti nespádovým dětem, jejichž rodiče nemají zájem o vzdělávání dětí v této třídě, ale mají zájem o vzdělávání svého dítěte ve Škole. Naplněním 2. kritéria dojde prakticky k tomu, že ke vzdělávání budou přednostně přijaty ty nespádové děti, které se při ověřování předpokladů umístily do 18. místa včetně, uvedený postup je v rozporu s ust. § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona, odkázat lze na Doporučení VOP, v němž je poukázáno na úskalí nepřímé diskriminace spojené s využitím ověřování školní zralosti jako kritéria pro přijetí k povinné školní docházce, přičemž ověřování matematických a jazykových předpokladů v případě Školy má obdobný charakter. Škola se Doporučením VOP neřídila a nepostupovala tak, aby s jistotou vyloučila riziko (byť i jen „nepřímé“) diskriminace, základní škola s rozšířenou výukou některých předmětů nemůže coby orgán veřejné správy podmiňovat realizaci práva na vzdělání (přijetí k povinnému základnímu vzdělávání) úspěšností uchazeče při ověřování předpokladů. Tento postup navíc předpokládá, aby se rodina podílela na rozvoji talentu dítěte již v předškolním věku, což může mít

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nepřímo diskriminační dopad, např. na děti ze znevýhodněného prostředí či rodiny s nižšími příjmy, které nemohou děti přihlásit k placeným aktivitám zaměřeným na rozvíjení talentu. Analogie s přijímáním studentů na vysoké školy použitá žalobkyní je nepřiléhavá, neboť základní vzdělání má jiný charakter. Bylo konstatováno, že Škola nepřijala opatření k odstranění nedostatku zjištěného předchozí inspekční činností, kontrolní zjištění bylo potvrzeno, došlo k porušení právních předpisů tak, jak je uvedeno v kontrolním zjištění bodu 1 protokolu.

28. Žalobkyně reagovala dopisem ze dne 26. 6. 2019 (Sdělení o přijetí opatření na základě výsledku provedené kontroly), ve kterém sdělila, že celou situaci projednala se zřizovatelem Školy, obcí X, který má trvalý zájem na pokračování tříd s rozšířenou výukou, vzhledem k zaměření výuky je ale třeba ověřovat předpoklady dětí pro zařazení do třídy, kde na ně budou kladeny vyšší požadavky. Třída s rozšířenou výukou je zavedena na přání a pokyn zřizovatele, při zavedení jen běžných tříd hrozí odliv nadaných dětí na soukromé základní školy, obec (zřizovatel) dělá vše pro to, aby nadané děti udržela, tím se též umožní interakce mezi nadanými dětmi a ostatními, obec si nemůže finančně dovolit zřízení vlastní soukromé školy pro nadané děti, a tak zřizuje třídu s rozšířenou výukou na veřejné škole, všechny děti si tudíž mohou brát příklad z nadanějších vrstevníků a nedochází k vytváření lokalit či škol jen pro nadané. Uvedla, že zřizovatel má zájem situaci řešit a bere jí velmi vážně, dle jeho mínění přijímáním dětí do třídy s rozšířenou výukou na základě jediného kritéria, tj. jeho schopností, při existenci též běžných tříd, které umožní přijímání dětí spádových i nespádových, není nikomu upíráno právo na vzdělání a není porušován školský zákon. Sdělila, že starosta obce požádal o projednání věci s ředitelem Středočeského inspektorátu České školní inspekce, na základě výsledku tohoto projednání budou stanoveny pokyny pro úpravu přijímacích kritérií pro rok 2020/2021.
29. Oznámením o zahájení přestupkového řízení ze dne 20. 10. 2019 doručeným žalobkyní dne 31. 10. 2019 bylo s žalobkyní jako ředitelkou Školy zahájeno přestupkové řízení dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona ve věci nedostatků zjištěných Českou školní inspekcí při inspekci dne 2. 4. 2019 ve Škole. Bylo konstatováno, že inspekční činnost dne 2. 4. 2019 byla zaměřena na posouzení odstranění nedostatků zjištěných při předchozí inspekční činnosti a účinnosti preventivních opatření zamezujících jejich opakování (Protokol o kontrole č.j. ČŠIS-2488/17-S z 22. 12. 2017, vyřízení námitek č.j. ČŠIS-256/18-S), bylo zjištěno opakované porušení § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona ve věci rovného přístupu ke vzdělávání v souvislosti se zápisem do prvního ročníku základního vzdělávání a opakované porušení § 175 odst. 1 školského zákona pro nepřijetí opatření k prevenci nedostatků zjištěných při inspekční činnosti ve lhůtě stanovenou ČIS včetně nesplnění povinnosti písemně inspekci informovat, jaká opatření byla přijata. Dále bylo konstatováno, že žalobkyně nepřijala ani po dvou písemných upozorněních vedoucí inspekčního týmu (tj. upozornění č.j. ČŠIS-983/18-S z 27. 3. 2018 a zaslání informací č.j. ČŠIS-1046/18-S z 6. 4. 2018) opatření k prevenci zjištěného nedostatku uvedeného v protokolu o kontrole z 22. 12. 2017, nesplnění povinnosti písemně odůvodnila (dopis č.j. 189/18 z 16. 4. 2018) a dále, že žalobkyně nepřijala ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí opatření k prevenci nedostatků uvedených v protokolu o kontrole ze dne 3. 5. 2019 č.j. ČŠIS-834/19-S; nepřijetí opatření výslovně písemně odmítla dopisem ze dne 26. 6. 2019 s odůvodněním, že zřizovatel je přesvědčen o neporušování školského zákona školou. Přitom již protokol o kontrole ze dne 22. 12. 2017 č.j. ČŠIS-2488/17-S konstatoval porušení § 2 odst. 1 Shodu s prvopisem potvrzuje X.

písm. a) školského zákona, jelikož už tehdy bylo ověřování matematických a jazykových předpokladů nesprávně součástí přijímání k povinnému základnímu vzdělávání na Škole. Bylo zdůrazněno, že žalobkyně je jako ředitelka školy osobou odpovědnou za přijetí a splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí.

30. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 5. 12. 2019 uvedla, že zřizovatel Školy uskutečňuje v rámci výkonu samostatné působnosti rozhodující vliv na činnost Školy, Škola a zřizovatel musí při plnění vzdělávacích úkolů vzájemně kooperovat, záměr zavést třídy s rozšířenou výukou matematiky, přírodovědných oborů a češtiny zřizovatel zaujal již roku 2013 a za tím účelem investoval do výstavby nových učeben, na pokyn zřizovatele vyhotovila žalobkyně (ředitelka školy) rámcový vzdělávací program, v němž byla řešena též otázka rozšířené výuky matematiky a přírodních věd v jedné z celkem tří nově otevíraných tříd, tomu byla následně částečně přizpůsobena i přijímací kritéria, která byla předem zveřejněna, jednalo se o Kritéria. Sdělila, že pro školní rok 2019/2020 byla původní kapacita 70 dětí rozšířena na 74 dětí, tolik dětí bylo přijato z celkem 129 uchazečů, přijato bylo všech 64 spádových dětí, ze kterých byly i dvě děti s podpůrným opatřením 3. stupně a jedno dítě s podpůrným opatřením 4. stupně, mezi 18 žáky přijatými na základě 2. kritéria bylo pouze 8 spádových uchazečů. K dalšímu dokazování žalobkyně navrhla výslech starosty obce X, příp. dalších představitelů obce, kolaudační souhlas přestavby a správní spis přijímacího řízení k povinné školní docházce pro rok 2019/2020. Žalobkyně konkrétně namítala, že delikt ní jednání vytýkané Českou školní inspekcí není specifikováno zcela jednoznačně (spíše je odkazováno na předchozí protokoly a Doporučení VOP), rozhodné právní předpisy jsou vadně interpretovány, na straně Školy absentují znaky diskriminace a chybí skutkové znaky deliktu pro porušení § 175 odst. 1 školského zákona. Ohledně právních předpisů rozvedla, že k diskriminačnímu jednání nedošlo, vzdělání sice nesmí být založeno na diskriminaci (§ 2 odst. 1 písm. a) školského zákona), ale je třeba též zohlednit vzdělávací potřeby jednotlivce (§ 2 odst. 1 písm. b) školského zákona), školy jsou též povinny vytvářet podmínky pro rozvoj nadání žáků a k tomu lze uskutečnit rozšířenou výuku některých předmětů (§ 17 školského zákona), dle § 9 odst. 1 vyhlášky o základním vzdělávání zařadí ředitel žáka do třídy s rozšířenou výukou na základě posouzení předpokladů a se souhlasem zákonného zástupce, školy tudíž mohou zřizovat třídy s rozšířenou výukou a pro tyto účely testovat nadání dětí. Podrobení se procesu zjišťujícímu nadání dětí pak nepředstavuje povinnost ukládanou nad rámec zákona, k přijetí dítěte do školy je možno činit i explicitně neupravené kroky směřující k naplnění smyslu zákona, zpochybněna Českou školní inspekcí nikdy nebyla např. podmínka sourozence navštěvujícího školské zařízení. Upozornila, že osobní účast dítěte při přijímacím řízení je dobrovolná, na právo realizovat povinnou školní docházku nemá vliv, jelikož dětem je garantováno přijetí do spádové školy. Zřízení třídy s rozšířenou výukou a diferenciací žáků dle jejich předpokladů je aprobováno zákonem, rozlišování na základě různých vlastností uchazečů není diskriminační, zákonem zakázaný důvod nebyl k rozlišení použit, rovnost příležitostí vyžadovaná zákonem byla zachována, přijímací kritéria byla transparentní a předvídatelná. Nelze se omezit na jazykový výklad právní normy, důvodová zpráva k § 2 školského zákona potvrzuje rovnost přístupu ke vzdělání jako rovnost šancí, nikoliv jako odstranění všech kritérií, ustanovení se týká i středoškolského a vysokoškolského vzdělávání, přístup k nim je založen na výběru jedinců, smysl veřejné služby se neomezuje na

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

prosté vzdělání, ale je třeba plné využití potenciálu každého jedince. Měla za to, že třídy s rozšířenou výukou lze zřídit jen při ověření nadání žáků, nespádové děti nemají bez dalšího nárok na přijetí do školy, rozšířené třídy byly vytvořeny na základě pokynu zřizovatele, k čemuž měla Česká školní inspekce přihlédnout. Z uvedeného vyplývá, že diferenciací uchazečů je možná, neopírá-li se o nedovolené důvody a současně je splněna podmínka přednostního přijetí spádových dětí. To je v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 40, který jako kritérium přijetí příkladmo uvádí i zaměření na vzdělávání dětí v určité oblasti, i když se rozsudek týká předškolního vzdělávání, lze jej aplikovat i na přijetí k povinné školní docházce. Česká školní inspekce má postupovat konzistentně, přitom při kontrole soukromých škol, kde byla uplatňována přijímací kritéria, nebyla nezákonnost zjištěna (viz inspekční zpráva č.j. ČŠIS-2270/15-S u školy OPEN GATE – gymnázium a základní škola, s.r.o.). Žalobkyně též namítala, že u Školy nebyla shledána diskriminace, ale pouze možné riziko její existence, delikt ní odpovědnost žalobkyně nemohla být založena, měl být proveden test diskriminace předestřený Ústavním soudem, ze kterého by vyplynulo, že porovnáváné skupiny nespádových dětí nejsou srovnatelné, v jedné skupině nespádových dětí jsou zájemci o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou, ve druhé zájemci o přijetí do běžné třídy. Z hlediska druhého kroku testu diskriminace je třeba uvést, že Česká školní inspekce nezmiňuje zakázaný důvod, na jehož základě by mělo docházet k diskriminaci, test proto nelze vyhodnotit, původ ze sociálně znevýhodněného prostředí takovým důvodem diskriminace být nemůže, neboť pohovor vedený Mgr. J. B. ověřuje předpoklady, nikoliv naučené vědomosti, na takto pojaté zjišťování předpokladů se nelze připravit, sociální prostředí přitom nemá vliv na vrozené předpoklady, a proto přijímací kritérium určitého nadání nemůže být samo o sobě diskriminační. Navíc bez ohledu na socioekonomické podmínky je nutno přihlédnout k povinnému roku předškolní docházky, během kterého by každé nadané dítě mělo mít možnost začít svůj talent rozvíjet. V rámci třetího kroku se žalobkyně domnívá, že odlišné zacházení je též ospravedlnitelné a přiměřené, dle § 4 odst. 5 vyhlášky o základním vzdělávání je nejvyšší počet žáků ve třídě 30, který se dále snižuje za každého žáka s podpůrnými opatřeními min. 3. stupně, Škola přijala ekvivalent 60 dětí do běžných tříd a 18 dětí do třídy s rozšířenou výukou, tj. cca 23 % všech přijatých žáků, přitom min. 25 % lidí v populaci má nadprůměrné intelektuální schopnosti, zařazení do třídy s rozšířenou výukou pro 20 – 25 % není vůči ostatním uchazečům diskriminační, opatření žalobkyně jsou legitimní. Nemohlo dojít ani k nepřiměřenosti, jelikož přijetí 74 ze 129 uchazečů má původ v objektivních, kapacitních důvodech, k diskriminaci části nespádových dětí nedošlo. Žalobkyně dále uvedla, že odkaz na Doporučení VOP není přiléhavý, šlo především o reakci na snahu některých škol vyloučit spádové žáky patřící k romskému etniku, Škola v nynější věci se však neomezovala na výlučné přijímání dětí, které lépe uspěly při řízeném pohovoru, a rovněž přijala všechny spádové děti včetně handicapovaných. Navrhované důkazy navrhla doplnit o inspekční zprávu č.j. ČŠIS-2270/15-S ve věci základní školy OPEN GATE, přijímací kritéria k přijetí do 1. třídy dalších škol a prohlášení Mgr. J. B.. Závěrem poukázala na to, že k naplnění skutkové podstaty přestupků u žalobkyně nedošlo, požadavek na přijetí nápravných opatření byl zcela neurčitý, není zřejmé, jak by bylo možné nápravné opatření provést, z kapacitních důvodů by nebylo možné přijmout další nespádové uchazeče a zrušení rozhodnutí o přijetí zákon neumožňuje. Žalobkyně navrhla řízení zastavit jako zcela nedůvodné dle § 86 odst. 1 písm. a) zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“).

31. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019 byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona. V odůvodnění správní orgán I. stupně konstatoval, že právní předpisy sice umožňují třídu pro nadané děti zřídit, je však třeba rozlišovat mezi zařazením do takové třídy a přijímáním, resp. zápisem do takové třídy k povinné školní docházce, žáky lze zařadit do jednotlivých tříd tehdy, pokud se v průběhu vzdělávání ukáží jejich mimořádné schopnosti a nadání, tyto schopnosti a nadání však nemůžou být kritériem pro samotné přijímání k povinné školní docházce, nadto zákon nestanoví pro dítě povinnost zúčastnit se zápisu, Škola však účast vyžaduje pro absolvování ověřování znalostí, tím ukládá povinnost nad rámec zákona, faktickou sankcí za její nesplnění je potom značné snížení šance na přijetí ke vzdělávání na této škole. Uvedl, že kritérium přítomného sourozence není podmínka k přijetí, pouze pomůcka k výběru (bude-li nutné odmítnout některé ze spádových dětí, jemuž náleží právo na přednostní přijetí v jiné škole), jinak je tato podmínka nepřiměřená a mělo by se přistoupit k losování. Škola jedná v rámci veřejného práva, nastavit kritéria nad rámec zákona nelze, zvláště když mohou být diskriminační. Tvrzení o předvídatelnosti kritérií nemůže obstát, kritéria jsou nezákonná a způsobilá diskriminovat s ohledem na sociální prostředí, rovnost příležitostí zachována nebyla, i v důvodové zprávě k § 2 školského zákona je kladen důraz na zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání, středoškolské a vysokoškolské vzdělání je na rozdíl od základního dobrovolné, na základě potenciálu dětí nelze rozlišovat při přijímání do základního vzdělávání, nespádovost dětí není omluvou pro uplatňování diskriminačních kritérií. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 40 se týká jen předškolního vzdělávání, které není až na poslední ročník povinné a netvoří součást povinné školní docházky, kritéria nemusí být totožná s přijímáním k základnímu vzdělání. I u školy OPEN GATE shledal protokol o kontrole č.j. ČŠIU-710/18-U chybný postup při zápisu žáků do prvního ročníku základního vzdělávání, v roce 2015/2016 navíc nemohl mít inspekční tým k dispozici Doporučení VOP z roku 2017, nyní již existuje jednotný postup inspekčních týmů České školní inspekce spočívající v zákazu nepovolených kritérií při přijetí k základnímu vzdělávání. Měl za to, že intenzita diskriminačního jednání je ještě vyšší, jelikož jde o opakované porušení povinností. S testem diskriminace, jak jej provádí žalobkyně, nelze souhlasit, jedná se o srovnatelnou skupinu osob, diskriminační kritérium nemůže být faktorem k rozdělení skupin, zakázaným důvodem je možný diskriminační dopad na děti pocházející ze sociálně znevýhodněného prostředí, sociální prostředí má jednoznačný vliv na rozvíjení vrozených předpokladů, nedostatek kapacity pro přijetí všech uchazečů není překážkou zákonnosti, tou je až diskriminační kritérium, přijetí 20 až 25 % žáků do třídy s rozšířenou výukou není přiměřené opatření, jde o nespravedlivé zvýhodnění na základě diskriminačních kritérií, v rámci porovnatelné skupiny jsou některé osoby zvýhodněny, aniž by to bylo přiměřené či ospravedlnitelné, jednání školy je diskriminační v rozporu s § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona. Doporučení VOP jednoznačně odmítá, pokud jsou přijímány jen děti, které uspěly v testu školní zralosti, a za nevhodné též považuje, aby byl výsledek testu školní zralosti používán k rozdělení žáků do jednotlivých tříd, jelikož by tím mohlo dojít k nepřímé diskriminaci, mj. na základě sociálního původu, dle Doporučení je stanovení povinnosti dítěti účastnit se zápisu (tj. za účelem ověření školní

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

připravenosti) nad rámec zákona, veřejná ochránkyně práv následně vyzývá Českou školní inspekci, aby se zaměřila na používání tohoto kritéria při inspekční činnosti, jelikož jde o rozpor s § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona. Správní orgán I. stupně dále uvedl, že spáchání přestupku žalobkyní bylo zcela jasně prokázáno, možné řešení nezákonnosti je zjevné, tj. nepraktikovat přijímání na základě diskriminačního testu předpokladů, dle § 164 odst. 1 písm. b) školského zákona odpovídá ředitelka školy za poskytování školských služeb v souladu se zákonem, jde o odpovědnost ředitelky (žalobkyně) postupovat zákonně, nikoliv dle přání jiných osob. Uvedl, že ředitelka musí znát platnou legislativu a přijímat opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti, s ohledem na svou odbornost musí být schopna přijmout adekvátní opatření. Vyjmenoval důkazy, z nichž vycházel, kromě dokumentů obsažených ve správním spisu (protokol o kontrole ze dne 3. 5. 2019, vyřízení námitek č.j. ČŠI-1500/19-S, sdělení o nepřijetí opatření z 26. 6. 2019 a oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 20. 10. 2019) se jednalo též o jiné materiály (protokol o kontrole ze dne 22. 12. 2017, vyřízení námitek č.j. ČŠIS-256/18-S, upozornění na uplynutí lhůty z 27. 3. 2018, zaslání informací o odstranění nedostatků z 6. 4. 2018, dopis ředitelky o nesplnění povinnosti z 16. 4. 2018 a protokol o ústním jednání ze dne 21. 11. 2019), důkazy navrhané ředitelkou neprovedl pro nadbytečnost. Uvedl, že žalobkyně vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům *měla a mohla vědět, že svým jednáním (nesplněním) opatření k odstranění (prevenci) nedostatků ohrožuje zájem chráněný zákonem* (tj. rovnost v přístupu ke vzdělávání dle § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona), přestupek byl jednoznačně prokázán inspekční činností dne 2. 4. 2019, ředitelka školy musí včas naplnit opatření, které povede k odstranění nedostatků, došlo k naplnění zákonných znaků přestupku dle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona. Subjektivní stránka spočívala v úmyslném zavinění, neboť žalobkyně *věděla o své povinnosti přijmout opatření k odstranění nedostatků a úmyslně je nepřijala*, žalobkyně měla a mohla vědět, že nesplněním opatření k odstranění nedostatků jednala v rozporu se školským zákonem, dovodit lze i příčinnou souvislost mezi jednáním a následkem, neboť při přijetí opatření by nepokračovalo porušování právních předpisů. Sankci odůvodnil správní orgán I. stupně tím, že žalobkyně dosud neupustila od protiprávního jednání, závažnost přestupku byla vysoká a jeho následky závažné, jelikož protiprávní kritéria byla aplikována v několika po sobě jdoucích letech, opomenutí bylo úmyslného charakteru, což vyplývá z vyjádření žalobkyně o neodstranění nedostatků, snaha o odstranění nedostatku nebyla patrná a k závěrům České školní inspekce přetrvává její negativní postoj, na druhou stranu žalobkyně nebyla v minulosti shledána vinnou z přestupku dle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona, což je polehčující okolností, výše pokuty s horní hranicí sazby ve výši 50 000 Kč tudíž byla stanovena ve střední části zákonného rozpětí.

32. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které následně doplnila odůvodněním obsahujícím obdobnou argumentaci jako její vyjádření k přestupkovému řízení ze dne 5. 12. 2019. Žalobkyně konkrétně uváděla, že diskriminace je sice nepřípustná, zároveň je však nezbytné zohlednit vzdělávací potřeby jednotlivce (§ 2 odst. 1 písm. b) a § 17 odst. 1 a 2 školského zákona), je nutné vytvářet podmínky pro rozvoj nadání dětí, čemuž slouží i rozšířená výuka některých předmětů, příslušné třídy lze zřizovat, zařazení do takové třídy může být provedeno na základě řízeného pohovoru dítěte s kvalifikovanou pedagogickou osobou. Měla za to, že podrobení se procesu zjišťování předpokladů není uložením povinnosti nad rámec zákona, zákonný

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zástupce není povinen přihlásit dítě k povinné školní docházce, ale k zápisu k ní, přijetí do školy pak podléhá určité proceduře, v rámci níž není vyloučeno činit zákonem explicitně neupravené kroky směřujícími k naplnění smyslu zákona. Namítala, že zákaz diskriminace nerovná se zakazu rozlišování různých vlastností, je vyžadováno pouze zachovat rovnost příležitostí a vyvarovat se rozlišování ze zákonem zakázaného důvodu, oba limity byly splněny, žádné ze zakázaných důvodů zohledněny nebyly. Přípustnost zohlednění dalších kritérií vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 40, žalobkyně považovala přístup České školní inspekce za přepjatý formalismus. Přístup České školní inspekce brání i menšinové profilaci vzdělávání a shromáždění dětí s podobným nadáním za účelem zřízení tříd s rozšířenou výukou, což brání uplatnění specifického přístupu k nadaným žákům (§ 17 školského zákona), jde o nežádoucí nivelizaci. Přístup České školní inspekce je zásahem do práv obce v samostatné působnosti, jde o nepřípustný zásah do vzdělání požadovaného zřizovatelem školy ke škodě dětí spádových. Lze shrnout, že k naplnění skutkové podstaty přestupků nedošlo. K uložené sankci žalobkyně uvedla, že správní orgán I. stupně porušil hned několikrát principy správního trestání. Závěr, že žalobkyně dosud neupustila od protiprávního jednání, nevyplývá z provedených důkazů, tedy ani ze správního spisu. Měla za to, že závažnost následků nelze posuzovat hlediskem délky či četnosti protiprávního jednání, ale pouze z pohledu dopadů na práva a povinnosti účastníků vzdělávacího systému. Přičítání k tíži opakovanosti protiprávního jednání porušuje zákaz dvojího přičítání, neboť jde o zákonný znak skutkové podstaty; pokud by totiž žalobkyně upustila od protiprávního jednání, přijala by de facto nápravná opatření a nemohla by být shledána vinnou. Závěr o úmyslném opomenutí je v rozporu s výrokovou částí, dle teorie a judikatury nedbalostní zavinění vylučuje úmysl a naopak, k tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 53/2010 – 72. Přičítání k tíži nedostatku snahy o odstranění nedostatků a přetrvávajícího negativní postoje k závěrům inspekce rovněž porušuje zásadu zákazu dvojího přičítání, žalobkyně navíc pouze hájí zákonným způsobem svá práva, což nemůže být přitěžující okolnost. Při stanovení výše pokuty nebylo přihlédnuto k osobním a majetkovým poměrům žalobkyně, pokuta je nepřiměřená i vzhledem k dalším okolnostem, tj. k tomu, že meritum věci je dosud judikaturně neřešenou a složitou otázkou, ohledně které existují různé právní názory. Česká školní inspekce navíc vychází pouze z doporučení veřejné ochránkyně práv, která není orgánem povolaným k výkladu práva. Žalobkyně poté namítla i jiné možné nezákonnosti, tvrdila, že vytýkaný skutek není dostatečně určitě vymezen v oznámení o zahájení přestupkového řízení ani ve výrokové části a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, není uvedeno konkrétní období nezákonné činnosti, není sděleno, v čem konkrétně je spatřována protiprávnost činnosti. Není ani zjevné, jaké opatření mělo být přijato v souvislosti s inspekční kontrolou v dubnu 2019, není zřejmé, zda je takové opatření vůbec možné, když z kapacitních důvodů nebylo možné přijmout další nespádové žáky a zrušit rozhodnutí o přijetí žáků nelze. Dále, prvostupňové rozhodnutí ve výrokové části neuvádí popis skutku ani komplexní odkaz na porušené zákonné ustanovení, což představuje rozpor s ust. § 68 odst. 2 správního řádu, o tom svědčí též rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 34/2006 – 73. Česká školní inspekce též zamítla bez dalšího veškeré důkazní návrhy, což mohlo vést k nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

33. V napadeném rozhodnutí ze dne 18. 12. 2020 žalovaný uvedl, že pojmy „přijímání k povinné školní docházce“ a „zařazení do třídy s rozšířenou výukou“ dle § 9 vyhlášky o základním vzdělávání nelze směřovat, kritérium ověřování matematických a jazykových předpokladů pro přijetí k povinné školní docházce představuje povinnost nad rámec § 46 odst. 1 školského zákona, právo na základní vzdělávání se překrývá s povinností plnit povinnou školní docházku, výsledek testu nemůže být uplatněn při rozhodování o přijetí dítěte bez ohledu na to, zda zákonní zástupci s případným ověřováním předpokladů souhlasí a bez ohledu na to, zda škola nabízí jen běžné třídy či rozšířenou výuku některých předmětů. Trval na tom, že přednostní přijímání dětí, jež se umístily v ověřování předpokladů do určeného pořadí, je v rozporu s § 2 odst. 1 školského zákona, neboť mezi nespádovými dětmi se rozlišuje dle toho, zda projeví zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou či zda projeví zájem pouze o vzdělávání v základní škole. Měl za to, že ověřování předpokladů je způsobilé přivodit nepřímou diskriminaci dětí ze sociálně slabšího prostředí, neboť děti z rodin s vyššími příjmy mohou navštěvovat různé kurzy či programy na podporu přirozených vloh, to odpovídá nebezpečí popsanému v bodu 6.2 Doporučení VOP. Pod potenciální důvody diskriminace dle ust. § 2 odst. 1 školského zákona patří i sociální původ a tzv. *jiné postavení občana*, pod které žalovaný řadí i předmětnou situaci, kdy jsou znevýhodněny rodiče dětí, které se nezasazují o rozvoj jejich přirozeného nadání. Uvedl, že přístup k základnímu vzdělávání je zcela jiný než přístup ke středoškolskému a vysokoškolskému vzdělávání, vzájemné porovnání je nepřiléhavé, rozsudek NSS č.j. 1 As 35/2012 – 40 nelze aplikovat, neboť se týká předškolního vzdělávání, nikoli základního. Měl za to, že ověřování předpokladů k povinné školní docházce je překážkou bránící rovnosti vzdělávacích příležitostí. Shledal pochybení správního orgánu I. stupně, který ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí uvedl nedbalostní formu zavinění, zatímco v odůvodnění uvedl úmyslné zavinění, rovněž není zjevné, zda byl shledán úmysl nepřímý, otázce srozumění nebyla věnována žádná pozornost. Poukázal na to, že v ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona není uvedena forma zavinění, postačí tak zavinění z nedbalosti, vzhledem k tomu nemohla být žalobkyně znevýhodněna, prvostupňové rozhodnutí tak není nutné rušit pro nedostatek vymezení formy zavinění. Žalovaný dále konstatoval, že ve formulaci skutkové podstaty přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona není žádný znak recidivy, který by byl vyjádřen termínem „opakovaně“, při posuzování, jakou okolnost je třeba považovat za přítěžující, je třeba zkoumat, zda netvoří obligatorní znak skutkové podstaty, aby nebyla porušena zásada dvojího přičítání (k tomu viz rozhodnutí NSS 4 Ads 114/2011). Pokud žalobkyně opakovaně aplikovala kritéria pro ověřování předpokladů pro vzdělávání, byla jí tato skutečnost správně přičtena k tíži. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí naopak nelze dovodit, že by se pravidlo *non bis in idem* mělo vztahovat k absenci snahy odstranit nedostatky. Ohledně neupuštění od protiprávního jednání k datu vydání prvostupňového rozhodnutí odkázal na dopis žalobkyně ze dne 26. 6. 2019, kde výslovně deklarovala nepřijetí opatření, stejně tak i ve vyjádření ze dne 5. 12. 2019, bezprostředně před vydáním rozhodnutí vyjádřila zájem v protiprávním jednání setrvat. K majetkovým poměrům pachatele přestupku je nutno přihlídnout, je-li evidentní, že by pokuta pro pachatele mohla mít likvidační charakter, tomu nasvědčuje i názor NSS vyslovený ve věci sp. zn. 1 As 9/2008, žalobkyně se ke svým osobním a majetkovým poměrům nevyjadřovala a z dosavadního průběhu řízení nevyplývalo, že by pro ni rozpětí

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

pokuty do 50 000 Kč mělo být likvidační, stanovení výše pokuty mírně nad polovinou zákonné sazby není pochybením, pokuta se jeví zcela přiměřenou. Byl přesvědčen, že skutek je dostatečně popsán v oznámení o zahájení přestupkového řízení i ve výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, z obou dokumentů vyplývá, z jakého jednání je žalobkyně obviněna, skutkové okolnosti přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona jsou řádně vymezeny, období páčání přestupku logicky navazuje na lhůtu pro přijetí opatření k nápravě nedostatků, zahrnutí konkrétního data, od něž k protiprávnímu jednání došlo, do skutkové věty nebylo nutné. Nápravné opatření mělo spočívat v upuštění od ověřování předpokladů, což z prvostupňového rozhodnutí jednoznačně vyplývá, ve výrokové části se pojednává o odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti ze dne 2. 4. 2019, se závěry inspekční činnosti byla žalobkyně seznámena a v přestupkovém řízení se nejednalo o jiná pochybení než o předmětná rozlišovací kritéria. V prvostupňovém rozhodnutí ani v podáních žalobkyně není zmínka o jiném nezákonném jednání v souvislosti s přijímáním žáků či činností základní školy, jejíž ředitelkou je žalobkyně. Žalovaný též aproboval postup správního orgánu I. stupně, který odmítl důkazní návrhy žalobkyně, uvedené důkazní prostředky nepokládal za významné pro objasnění skutkového stavu, nešlo o procesní vadu, pokud nebyly provedeny.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s.ř.s.“). Při přezkoumávání vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
35. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s.
36. Podle ust. § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona *vzdělávání je založeno na zásadách 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.*
37. Podle ust. § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona *nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.*
38. Podle ust. § 36 odst. 4 školského zákona *zákonný zástupce je povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, a to v době od 1. dubna do 30. dubna kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku.*
39. Podle ust. § 46 odst. 1 školského zákona *místo a dobu zápisu do prvního ročníku základního vzdělávání stanoví ředitel školy, a to v souladu s § 36 odst. 4, a oznámí to způsobem v místě obvyklým. O přijetí k základnímu vzdělávání rozhoduje ředitel školy za podmínek stanovených v § 36.*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

40. Podle ust. § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona *Česká školní inspekce ve školách a školských zařízeních zapsaných do školského rejstříku a na pracovištích osob, kde se uskutečňuje praktické vyučování nebo odborná praxe podle § 65 odst. 2 a § 96 odst. 2 a v místě, kde se uskutečňuje individuální vzdělávání žáka povolené podle § 41 odst. 3 v rámci inspekční činnosti vykonává kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb.*
41. Podle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako osoba odpovědná za přijetí nebo splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti podle § 174 odst. 2 písm. b), c) a d) ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí tato opatření nepřijme nebo je nesplní.*

K dalším vadám rozhodnutí

42. Soud se nejprve zabýval souhrnnou žalobní námitkou, kde žalobkyně poukazovala na „další vady rozhodnutí“. Soud ve většině aspektů této námítky shledal žalobní argumentaci za důvodnou a dospěl k závěru, že již tato pochybení jsou důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
43. Předně bylo namítáno nedostatečně určité vymezení skutku v oznámení o zahájení přestupkového řízení i ve výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
44. Podle ust. § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky *oznámení o zahájení řízení o přestupku obsahuje popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.*
45. Podle ust. § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky *ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání.*
46. Podle ust. § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky *trvajícím přestupkem je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.*
47. Soud shledal zásadní nedostatky ve formulaci oznámení o zahájení přestupkového řízení. Dané oznámení odkazuje na inspekční činnost vykonanou ve Škole dne 2. 4. 2019 a Protokol o kontrole, dle kterého mělo být zjištěno: *„opakované porušení § 2 odst. 1 školského zákona ve věci rovného přístupu ke vzdělání v souvislosti se zápisem do prvního ročníku základního vzdělávání a opakované porušení § 175 odst. 1 školského zákona pro nepřijetí opatření k prevenci nedostatků zjištěných při inspekční činnosti ve lhůtě stanovené ČIŠ včetně nesplnění povinnosti písemně informovat ČIŠ jaká opatření byla přijata“* Z Protokolu o kontrole však vyplývá, že předmětem kontroly byla kontrola stanovení místa a doby zápisu a jeho oznámení způsobem v místě obvyklým a soulad kritérií pro přijímání žáků do prvního ročníku základního vzdělávání s § 46 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona, bylo konstatováno, že aplikací 2. kritéria došlo k porušení § 2 odst. 1 písm. a) (nikoli tedy k opakovanému porušení, jak je tvrzeno v oznámení o zahájení přestupkového řízení) a § 46 odst. 1 věty druhé školského zákona. Dále je v Protokolu pouze zcela obecně konstatováno, že v této oblasti byly zjištěny nedostatky při předchozí inspekční činnosti (bez uvedení bližší specifikace) a ve stanovené lhůtě nebyla přijata opatření k jejich odstranění; z toho však nevyplývá, Shodu s prvopisem potvrzuje X.

že by Protokol konstatoval opakované porušení § 2 odst. 1 a už vůbec ne § 175 odst. 1 školského zákona. V tom soud spatřuje zásadní nesoulad mezi oznámením o zahájení přestupkového řízení a Protokolem o kontrole, z něž oznámení vychází.

48. Na to navazují další nedostatky daného oznámení, neboť v něm není dostatečně určité vymezen skutek, který měl být předmětem přestupkového řízení. V oznámení je totiž z hlediska vymezení skutku, rekapitulován průběh inspekční činnosti ze dne 2. 4. 2019 a jejích výsledků, podání námitek proti Protokolu o kontrole a jejich vyřízení, dále je zmíněn protokol o kontrole ze dne 22. 12. 2017, podání námitek a jejich vyřízení, je konstatováno, že žalobkyně nepřijala opatření k prevenci zjištěných nedostatků ani po dvou upozorněních ze dne 27. 3. 2018 a 6. 4. 2018, dále, že nepřijala opatření k prevenci nedostatků dle Protokolu o kontrole. V důsledku toho tedy není jasné, jaké jednání z výše uvedeného bylo předmětem přestupkového řízení, a jaká část měla být popisem skutku. Přitom popis skutku představuje klíčové určení, které vymezuje předmět řízení (skutek musí zůstat po celou dobu až do nabytí právní moci rozhodnutí totožný, tj. v podstatných rysech shodný). Musí být jasné, jaké konkrétní okolnosti tvoří skutkový stav, který má být v řízení podroben bližšímu zkoumání. Zároveň se jedná o aspekt zásadní pro uplatnění obhajoby obviněného, který si je vědom toho, co je mu kladeno za vinu, a může efektivně uplatňovat svá práva a zvolit adekvátní postup v řízení. Přestupky spadají pod pojem „trestní obvinění“ dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“) (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006 č.j. 4 As 2/2005 – 62). U trestních obvinění ve smyslu Úmluvy je třeba klást důraz na dvojinstančnost řízení (viz právo na odvolání v trestních věcech dle čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě), bylo proto namístě, aby žalobkyně byla již na samém počátku dvojinstančního řízení srozumitelně seznámena s tím, co je jí kladeno na vinu.
 49. Jelikož správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení přestupkového řízení skutek náležitě nevymezil, resp. z oznámení není jasné, co jím má být, a navíc ani správní spis až do vydání prvostupňového rozhodnutí neobsahuje žádný jiný dokument, v němž by byl popis skutku náležitě uveden, byla žalobkyně celé řízení první instance v určité nejistotě, až do vydání prvostupňového rozhodnutí tím byla omezena její práva na obhajobu a dvojinstančnost přestupkového řízení. Vada ve vymezení skutku v oznámení o zahájení přestupkového řízení je natolik flagrantní, že představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.). Již z tohoto důvodu je nutné napadené rozhodnutí zrušit.
 50. Ani ve výroku prvostupňového rozhodnutí nebyl skutek vymezen dostatečně určité. V popisu skutku musí být vymezeny místo, čas a způsob spáchání, smyslem a účelem popisu skutku v řízení o správním deliktu je především jeho vymezení tak, aby nemohl být zaměněn se skutkem jiným. Z uvedeného vychází ve své judikatuře i Nejvyšší správní soud, který např. v rozsudku ze dne 15. 5. 2020 č.j. 9 As 142/2018 – 52 konstatoval: *„Aprobovat lze rovněž závěr krajského soudu, dle kterého požadavek na dostatečnou identifikaci postihovaného skutku souvisí především s vyloučením možnosti jeho zaměnitelnosti se skutkem jiným.“* V rozsudku ze dne 16. 3. 2010 č.j. 1 As 92/2009-65 NSS uvedl, že: *„Výrok rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným z přestupku, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a*
- Shodu s prvopisem potvrzuje X.

výměru sankce (§ 77 zákona o přestupcích). V zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku popsán dostatečně určitě, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem. V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty. Je tak klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky. V návaznosti na trestněprávní doktrínu je třeba i v případě rozhodnutí o přestupku trvat na tom, aby jeho výrok zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku.“

51. Z výroku prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že žalobkyně byla osobou odpovědnou za splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti provedené dne 2. 4. 2019, o které byl pořízen Protokol o kontrole, a že tato opatření nesplnila. Z toho však není jasné, jaké konkrétní nedostatky byly při dané kontrole zjištěny a jaká konkrétní opatření k odstranění nedostatků byla uložena, skutek je tak ve výroku vymezen neúplně. S ohledem na vysoké formální požadavky, které jsou v rámci správního trestání kladeny na výroky rozhodnutí, které shledávají vinu obviněného, nelze takovou formulaci považovat za dostačující. I když z výroku rozhodnutí vyplývá, jaký konkrétní dokument stanovil určité nedostatky a opatření k jejich odstranění (tj. Protokol o kontrole), nelze akceptovat, že tyto nedostatky a nápravná opatření nebyly specifikovány přímo ve výroku, není dostačující, že výrok odkazuje na Protokol o kontrole, neboť výrok prvostupňového rozhodnutí je v důsledku toho neurčitý.
52. S vymezením skutku souvisí též skutečnost, že ve výroku není ani uvedeno, jaká konkrétní lhůta byla stanovena k odstranění nedostatků, resp. jakým konkrétním okamžikem žalobkyni lhůta uplynula a bylo tím naplněno přestupkové jednání. Ohledně lhůty pak není uvedena ani žádná vazba k Protokolu o kontrole (či jinému správnímu aktu), ve kterém měl správní orgán I. stupně tuto lhůtu stanovit. Přesto soud pro úplnost poznamenává, že lhůta k odstranění nedostatků nebyla dostatečně určitě uvedena ani v Protokolu o kontrole, neboť v jeho závěru se sice žalobkyni ukládá přijmout adekvátní opatření a písemně informovat ČIŠ ve lhůtě do 30 dnů, není však stanoveno, od kdy měla tato lhůta plynout. Nebyl-li v Protokolu zcela nepochybně definován okamžik počátku této lhůty, nelze jasně určit, zda již lhůta počala plynout a kdy uplynula. Dle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona přestupkové jednání spočívá v tom, že *jako osoba odpovědná za přijetí nebo splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti podle § 174 odst. 2 písm. b), c) a d) ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí tato opatření nepřijme nebo je nesplní.* Pokud tedy žalobkyni nebyla žádným správním aktem stanovena dostatečně určitá lhůta, ve které měla přijmout opatření k odstranění nedostatků a tato lhůta není uvedena ani v prvostupňovém rozhodnutí, nemůže být naplněna ani skutková podstata předmětného přestupku. Jestliže správní orgán I. stupně a žalovaný v takové situaci konstatovaly, že skutková podstata přestupku dle § 182 odst. 1 písm. c) školského zákona byla naplněna a žalobkyni shledala vinnou, jedná se o podstatnou vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., pro kterou je rovněž třeba napadené rozhodnutí zrušit.
53. V návaznosti na to soud rovněž shledal, že v popisu skutku ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí absentuje i výslovné uvedení období či data, kdy byl přestupek páčán. Uvedení období páčání přestupku tvoří podstatnou součást identifikace skutku, v daném případě však konkrétní období nikde zmíněno není, ani Shodu s prvopisem potvrzuje X.

z napadeného rozhodnutí nevyplývá, v jakém konkrétním období (tj. vymezením jeho počátku a konce) mělo přestupkové jednání probíhat. Vzhledem k charakteru přestupku bylo podstatné, aby bylo období jeho páčání ve výroku prvostupňového rozhodnutí konkrétně vymezeno, a to mj. pro přesnou specifikaci skutku a rovněž pro stanovení okamžiku případné prekluze. Přestupek dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona je totiž přestupkem trvajícím (§ 8 zákona o odpovědnosti za přestupky). Delikt ní jednání mělo spočívat v tom, že žalobkyně nepřijala opatření ve stanovené lhůtě (nicméně, jak je již uvedeno výše, ani tato lhůta nebyla prvostupňovým rozhodnutím ani jiným správním aktem dostatečně určitě stanovena), přičemž následně svou nečinností protiprávní stav udržovala. Takové jednání je svou podstatou, tj. nesplněním povinnosti v určené lhůtě a následným udržováním protiprávního stavu trvajícím nečinností obdobné jako např. porušení povinnosti odevzdat řidičský průkaz dle ust. § 94a odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb. zákona o provozu na pozemních komunikacích, jejíž nesplnění je rovněž trvajícím přestupkem, k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2014 č.j. 9 As 93/2014 - 27. Tomu nasvědčuje též konstatování obsažené v prvostupňovém rozhodnutí, dle kterého žalobkyně k datu jeho vydání od protiprávního jednání dosud neupustila.

54. Trvajícím přestupkem a možnost jeho postihu charakterizoval Nejvyšší správní soud v právní větě k rozsudku ze dne 22. 2. 2005 č.j. 5 A 164/2002 – 44: *„Trvajícím jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení delikt ního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, když se správní orgán dozví, že delikvent i nadále udržuje protiprávní stav, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.“* K tomu rovněž rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2013 č.j. 6 As 57/2012 – 28: *„Trvajícím přestupkem se posuzuje jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován; jeho podstatným znakem ovšem je, že se zde postihuje právě ono udržování protiprávního stavu.“* Správné časové vymezení páčání skutku je zásadní pro okamžik zahájení prekluzivní lhůty. K tomu Nejvyšší správní soud v právní větě k rozsudku ze dne 15. 6. 2011 č.j. 9 As 101/2010 – 101 uvedl: *„Jde-li o tzv. trvajícím přestupkem projednávaný z úřední povinnosti, přičemž protiprávní stav nebyl dosud ukončen, běží jednoroční prekluzivní lhůta pro projednání takového přestupku (§ 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) [dnes jde o ust. § 29 an. zákona o odpovědnosti za přestupky, pozn. soudu] od okamžiku, kdy bylo osobě podezřelý z jeho spáchání doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení.“* Trvání protiprávního jednání i poté, co bylo pachateli oznámení o zahájení přestupkového řízení doručeno, je novým skutkem, jenž může být postížen zvlášť. Zde je namístě odkázat znovu na výše uvedený rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2014 č.j. 9 As 93/2014 – 27: *„V projednávaném případě po uložení první sankce stěžovatel řidičský průkaz neodevzdal a tímto jednáním nadále udržoval protiprávní stav, a proto bylo možné za trvajícím deliktem v tomto odlišném časovém období opakovaně uložit sankci. Jakkoliv zde existuje totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je dána časovým obdobím, po které přestupek trval a za které byla sankce uložena (srov. vymezení tohoto skutku v rozhodnutí správního orgánu). S ohledem na výše uvedené zásada ne bis in idem*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

porušena nebyla.“ Jak je již uvedeno výše, skutek nebyl dostatečně určitě vymezen ani v oznámení o zahájení přestupkového řízení, vedle dalších nejasností ani tam nebyla uvedena doba, kdy byl přestupek spáchán. Lze shrnout, že v projednávaném případě bylo nestanovení období páchání skutku ve výroku rozhodnutí natolik podstatné, že představuje porušení ust. § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, a to v rozsahu, který rovněž zakládá vadu dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., pro niž je třeba napadené rozhodnutí bez nařízení jednání zrušit.

55. Žalobkyně též namítala, že nápravná opatření v podstatě nebylo možné realizovat. Jak již soud uvedl výše, samotné prvostupňové rozhodnutí žádná konkrétní nápravná opatření nespecifikuje, tedy je v tomto směru neurčité. Z Protokolu o kontrole, který nápravná opatření definoval, jasně vyplývá, že kritéria pro přijímání do prvního ročníku je třeba uvést do souladu s právními předpisy a rozhodovat podle nich o přijetí uchazečů, v rámci kontroly pak bylo jako diskriminační označeno 2. kritérium, v Protokolu bylo dále žalobkyni uloženo, aby přijala adekvátní opatření k prevenci nedostatků zjištěných při inspekční činnosti. Z toho je patrné, že se mělo jednat o opatření do budoucna, tento požadavek tudíž vůbec nesměřoval k jakékoli změně či dokonce zrušení již proběhlého přijímacího řízení pro školní rok 2019/2020. Požadované opatření mělo směřovat k prevenci zjištěných nedostatků v budoucnosti, z čehož je zřejmé, že jeho obsahem mělo být učinění takových opatření, aby v budoucím přijímacím řízení již k popsáným nedostatkům nedocházelo. Mělo se tedy jednat o jakýsi předstupeň před dalším přijímacím řízením pro školní rok 2020/2021, v rámci kterého by již byly učiněny určité kroky k tomu, aby toto budoucí přijímací řízení proběhlo v souladu s právními předpisy. Soud má za to, že takové opatření by mohlo být splněno např. deklarací žalobkyně o změně konceptu přijímacího řízení tj. že plánovaná kritéria přijímání dětí do budoucna již nebudou zahrnovat zjištěné nedostatky apod. Nelze tak souhlasit s tím, že by požadovaná opatření k nápravě dle Protokolu o kontrole byla neproveditelná a že by jejich splnění bylo možné realizovat až v rámci vyhlášení přijímacího řízení pro rok 2020/2021, neboť takto požadované nápravné opatření nebylo formulováno. V této části tak soud neshledal žalobní argumentaci důvodnou.
56. Důvodná je však námitka, dle které se ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí neuvádí úplný odkaz na zákonná ustanovení, která měla být tímto skutkem primárně porušena.
57. Podle § 93 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky *ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede právní kvalifikace skutku.*
58. V usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, se uvádí: „*Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.*“
59. Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46 [3656/2018 Sb. NSS]: „*Správní orgán rozhodující o správním deliktu musí ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 správního řádu) uvést všechna ustanovení, byť*
- Shodu s prvopisem potvrzuje X.

obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 správního řádu) neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Ke zrušení rozhodnutí bude třeba přistoupit i tehdy, nebude-li chybějící ustanovení zmíněno ani v odůvodnění rozhodnutí.“ Nejvyšší správní soud zde vyslovil požadavek, že pachatel deliktu musí nejen vědět, za jaké jednání (ve smyslu popisu relevantního skutku) je trestán, ale též to, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikuje; někdy totiž může nesouhlas pachatele spočívat nikoliv v tom, že se nedopustil jednání popsaného ve skutkové větě výroku, ale v tom, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikoval. Takový požadavek je podstatný mj. pro zajištění řádného práva na obhajobu.

60. Přestupek podle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona není typickou normou s blanketní dispozicí. Formálně je řízení o přestupku pro nepřijetí opatření k odstranění nedostatků samostatným a nezávislým řízením na jemu předcházejícím řízení o kontrole. S žalobkyní tedy nebylo vedeno přestupkové řízení přímo na základě porušení „primárních“ ustanovení školského zákona, která byla identifikována v řízení o kontrole (tj. § 2 odst. 1 písm. a), § 46 odst. 1). Nicméně, z materiálního hlediska je třeba porušení školského zákona zjištěné v rámci řízení o kontrole chápat jako východisko obou řízení, toto porušení je základem, pro které bylo žalobkyni uloženo, aby přijala opatření k jeho odstranění, přičemž pokud ani takový postup nevede k příslušnému cíli, jímž je zajištění dodržování školského zákona, je přistupováno ke správnímu trestání pro nepřijetí opatření k odstranění nedostatků. Zároveň, jak soud uvede dále v tomto rozsudku (viz bod 68), i v řízení o přestupku jsou v určitém smyslu relevantní námitky, které příslušná osoba uplatní proti zákonnosti závěrů protokolu o kontrole. S přihlédnutím k těmto úvahám a s ohledem na další vady předmětného řízení, kdy skutek nebyl dostatečně určitě vymezen ani v oznámení o zahájení správního řízení, ani ve výroku prvostupňového rozhodnutí, soud dospěl k závěru, že neuvedení komplexního odkazu na zákonná ustanovení, která měla být porušena, způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí a zakládá vadu dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit.
61. K námitce týkající se neprovedení důkazů soud konstatuje, že správní orgán sice není vázán návrhy účastníků na provedení důkazů (§ 52 správního řádu), důkazy však nesmí opomenout a musí odůvodnit, proč je neprovedl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009 č.j. 5 As 29/2009 - 48). Odůvodnění uvedené v prvostupňovém rozhodnutí i v napadeném rozhodnutí je však zcela obecné, je pouze uvedeno, že důkazy nebyly provedeny, neboť by pro rozhodnutí ve věci nepřinesly žádné nové informace a nemají pro toto rozhodnutí přínosnou hodnotu, žalovaný pak pouze dodal, že navrhované důkazy nepovažuje za významné pro objasnění skutkového stavu. Takové odůvodnění soud považuje za nepřezkoumatelné, jde o univerzální formulace, které by bylo možné použít v podstatě do všech rozhodnutí, není z nich vůbec jasné, proč správní orgány nepřistoupily k provedení konkrétních

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

důkazních prostředků navržených žalobkyní. Toto pochybení je dalším důvodem, pro který soud zrušil napadené rozhodnutí (§76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.)

62. K námitkám týkajícím se uložené sankce soud uvádí následující. Vzhledem k výše uvedeným podstatným vadám, kdy prvostupňové rozhodnutí nespecifikuje, jaká opatření k odstranění nedostatků měla žalobkyně učinit a v jaké lhůtě a není ani uvedeno období, v jakém měl být přestupek spáchán, které způsobují neurčitost rozhodnutí, nemůže obstát ani odůvodnění uložené sankce, dle kterého žalobkyně neupustila od vymezeného protiprávního jednání; takový závěr je nepřezkoumatelný.
63. V prvostupňovém rozhodnutí je závažnost přestupku odvozována od skutečnosti, že protiprávní přijímací kritéria byla aplikována v několika po sobě jdoucích letech. Takové vymezení je však v rozporu s výrokem, dle kterého je postihováno pouze nepřijetí opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti dne 2. 4. 2019, nikoli v minulých letech. Takové odůvodnění by nemohlo obstát ani jako přítěžující okolnost, zejména zmíněná v § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky (tj. spáchal přestupek opakovaně), neboť žalobkyně nebyla v minulosti za žádný takový přestupek pravomocně uznána vinnou, přičtení k tíži takové skutečnosti je pak nezákonné. Ve správním spise navíc nejsou uvedeny žádné podklady, které by se týkaly let minulých (i když jsou na straně 7 prvostupňového rozhodnutí podklady z let 2017 a 2018 vyjmenovány jako listinné důkazy, nejsou tyto ve správním spise obsaženy).
64. Důvodnou je i námitka chybného přičtení závažnější formy zavinění při ukládání sankce. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je stanoveno, že žalobkyně spáchala přestupek z nedbalosti, avšak v odůvodnění výše sankce je žalobkyni kladeno k tíži úmyslné zavinění. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toto pochybení správního orgánu I. stupně uvedl, ale argumentoval jeho nulovým vlivem na posouzení viny, neboť k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona postačí nedbalost. Takový závěr žalovaného nelze ve vztahu k výroku o sankci aprobovat. Pokud byla žalobkyně uznána vinou z přestupku, kterého se dopustila ve formě nedbalosti, nemohlo jí být při výměře sankce přičteno k tíži úmyslné zavinění. Prvostupňové a v důsledku toho i napadené rozhodnutí je tím vnitřně rozporné ve vztahu k sankci, což představuje vadu nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. I proto je namístě napadené rozhodnutí zrušit.
65. Soud shledal důvodnou též námitku, že pokud byla výše pokuty určena i s ohledem na neexistenci snahy o odstranění nedostatku a přetrvávající negativní postoj k závěrům inspekčního orgánu, jde o porušení zásady dvojího přičítání téže okolnosti. Naplnění skutkové podstaty přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona spočívá v nepřijetí či nesplnění opatření, chybějící snaha o odstranění nedostatku je již v takovém jednání zahrnuta, jde v podstatě o součást přestupkového jednání, které je definováno silnějším následkem tj. přímo nesplněním uložených opatření. Nelze tak žalobkyni navíc přičítat k tíži, že se o splnění nesnažila. Pokud správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil i to, že u žalobkyně přetrvává negativní postoj k závěrům inspekčního orgánu, jde rovněž o porušení zásady dvojího přičítání, neboť vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání je podstatou zavinění pachatele, které již bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

správním orgánem z hlediska výše sankce hodnoceno (s vadami, které jsou uvedeny výše) a již z toho důvodu nemůže být žalobkyni přičteno k tíži dvakrát.

66. Soud však nepovažuje za pochybení, pokud se správní orgány při úvaze o výši správního trestu nezabývaly osobními a majetkovými poměry žalobkyně. Povinnost přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS). Jinými slovy, správní orgány se majetkovými poměry obviněného zabývat nemusí, pokud z jeho tvrzení, ze spisu ani z výše ukládané pokuty nevyplývá, že by likvidační účinek mohl nastat. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem. Toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu rovněž konstatuje nezbytnost procesní aktivity a existenci důkazního břemene účastníka řízení, pokud jde o poskytnutí konkrétních údajů ohledně jeho poměrů k zabránění tomu, aby pokuta pro něj měla likvidační důsledky. V projednávané věci ze správního spisu nevyplývá žádná indicie o osobních či majetkových poměrech, která by nasvědčovala, že by žalobkyni mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. Žalobkyně v průběhu celého správního řízení ani v řízení před soudem neuvedla, že by pro ni uložená pokuta mohla mít likvidační účinek (pouze namítala její nepřiměřenost), v průběhu správního řízení neuvedla nic konkrétního ke svým majetkovým poměrům. Žalovaný proto nepochybil, pokud konstatoval, že likvidační charakter pokuty pro žalobkyni z ničeho nevyplývá, a když neshledal nezbytným k majetkovým poměrům žalobkyně přihlížet.
67. Vzhledem k výše uvedeným pochybením správních orgánů při ukládání sankce se nelze vyjádřit k otázce její přiměřenosti, takové úvahy by byly nadbytečné.
68. Dále se soud vyjádří k prvním třem žalobním bodům, ve kterých spočívalo těžiště žalobní argumentace (tj. otázka souladu 2. kritéria se zásadou rovnosti a zákazu nepřímé diskriminace, ukládání povinností nad rámec zákona a porušení zásady legitimního očekávání). Tyto body svým obsahem primárně směřují do kontrolních zjištění inspekční činnosti provedené dne 2. 4. 2019, o které byl sepsán Protokol o kontrole, proti výsledku kontrolních zjištění Škola zastoupená žalobkyní brojila především v rámci řízení o kontrole, ve kterém podala námitky. Posuzované přestupkové řízení je odlišným správním řízením od řízení o kontrole, podstatou přestupku je nepřijetí opatření k odstranění nedostatků. Přesto jsou námitky žalobkyně proti kontrolním zjištěním resp. proti Protokolu o kontrole v daném řízení relevantní, a to z následujících důvodů. Z obecného hlediska, protokol o kontrole (příp. na něj navazující vyřízení námitek) není bez dalšího správním aktem, proti němuž by byla přípustná žaloba proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s., neboť samotný protokol o kontrole konstatující nedostatky nezakládá, nemění ani neruší práva a povinnosti kontrolované osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2004 č.j. 5 A 55/2001 – 68). Je však dovozeno judikaturou, že pokud protokol o kontrole ukládá kontrolované osobě povinnost k odstranění zjištěných nedostatků, naplňuje definiční kritéria rozhodnutí dle § 65 s.ř.s. a lze se proti němu (resp. proti navazujícímu vyřízení námitek) bránit žalobou proti rozhodnutí, k tomu viz rozsudky

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011 č.j. 2 As 90/2011 – 42 a ze dne 29. 5. 2014 č. j. 5 As 152/2012 – 43 a dále rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2022 č.j. 14 A 207/2021-60. V dané věci Protokol o kontrole stanovil povinnost, a to uvést přijímací kritéria do souladu s právními předpisy, žaloba proti rozhodnutí tak byla proti Protokolu resp. proti následnému vyřízení námitek ze dne 30. 5. 2019 ve smyslu uvedené judikatury přípustná. Z tvrzení žalobkyně ani z obsahu spisu nevyplývá, že by takovou žalobu podala, to však neznamena, že by žalobkyně nemohla námitky vůči kontrolním zjištěním uplatnit v řízení o přestupku a že by tyto námitky již nebyly v řízení o přestupku podstatné. Protokol o kontrole ve spojení s vyřízením námitek totiž z formálního hlediska nejsou rozhodnutími, nesplňují náležitosti dle § 68 a § 69 správního řádu, jejich charakter coby rozhodnutí v materiálním smyslu je dovozen pouze judikaturou, z čehož vyplývá, že je-li proti takovému rozhodnutí podána žaloba ve smyslu § 65 s.ř.s., nemůže soud takovou žalobu odmítnout a musí jí projednat. Uvedené judikatorně dovozené principy však nelze vykládat tak, že pokud dotčená osoba žalobu proti takovému „rozhodnutí“ nepodá, nemůže již věcné námitky proti kontrolním zjištěním (tedy v dané věci proti zjištěným porušením školského zákona) uplatnit v rámci navazujícího řízení o přestupku. V řízení o přestupku dle ust. § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona je tak namíste zkoumat nejen to, zda žalobkyně opatření k odstranění nedostatků přijala a splnila, ale i námitky týkají se zákonnosti závěrů primárního podkladu přestupkového řízení tj. Protokolu o kontrole. Ostatně, obě správní rozhodnutí se těmito námitkami žalobkyně rovněž obsáhle zabývala.

K zásadě rovnosti a zákazu nepřímé diskriminace

69. Soud předepisuje, že pro posouzení, zda mohla být přijímací kritéria diskriminační (a zda ukládala povinnost nad rámec zákona), a dále pro posouzení, zda jednáním žalobkyně došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona, není podstatné, zda Kritéria byla stanovena na základě vůle zřizovatele Školy, tj. obce X. Ostatně i výkon práva na samosprávu musí být prováděn v zákonných mezích (§ 35 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů), mezi které nepochybně patří i ust. § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona stanovující rovný přístup státních občanů České republiky ke vzdělávání. Podle § 164 odst. 1 písm. b) školského zákona žalobkyně jako ředitelka školy samostatně odpovídá za to, že škola poskytuje vzdělávání a školské služby v souladu se školským zákonem a podle § 164 odst. 1 písm. d) téhož zákona je povinna přijímat následná opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti ČŠI; na tuto odpovědnost nemá vliv skutečnost, že žalobkyně při vytváření Kritérií zohlednila vůli zřizovatele Školy, neboť zřizovatel ve smyslu uvedených ustanovení není odpovědnou osobou, jeho případná ingerence do formulace Kritérií tak nemá na odpovědnost za přestupek dle § 182a odst. 1 písm. c) školského zákona vliv. Možným pachatelem předmětného přestupku je tak pouze ředitelka Školy, přičemž rozhodnutím o přestupku nemohlo být do práva obce jako zřizovatele přímo zasaženo, jedná se pouze o dopad zprostředkovaný. Z těchto důvodů soud neprováděl příslušné důkazy navržené žalobkyní, tj. výsledkem starosty obce X a kolaudačním souhlasem sp. zn. SU 3928/15/DB/KS.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

70. Soud neshledal, že by 2. kritérium, které bylo užito Školou pro výběr nespádových dětí do třídy s rozšířenou výukou, mohlo vést k porušení zásady rovnosti a nepřímé diskriminaci určitých nespádových uchazečů při přijímání k povinné školní docházce.
71. Podle § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona *vzdělávání je založeno na zásadách 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.*
72. Podle ust. § 2 odst. 1 písm. b) školského zákona *vzdělávání je založeno na zásadách zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce.*
73. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), (dále jen „antidiskriminační zákon“) *nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.*
74. Podle § 17 odst. 1 školského zákona *školy a školská zařízení vytvářejí podmínky pro rozvoj nadání dětí, žáků a studentů.*
75. Podle § 17 odst. 2 školského zákona *k rozvoji nadání dětí, žáků a studentů lze uskutečňovat rozšířenou výuku některých předmětů nebo skupin předmětů. Třídám se sportovním zaměřením nebo žákům a studentům vykonávajícím sportovní přípravu může ředitel školy odlišně upravit organizaci vzdělávání.*
76. Podle § 9 odst. 1 vyhlášky o základním vzdělávání *ředitel školy zařadí žáka do třídy nebo skupiny žáků s rozšířenou výukou některého předmětu nebo skupin předmětů stanovených školním vzdělávacím programem (dále jen „rozšířená výuka“) na základě posouzení nadání a předpokladů žáka a se souhlasem zákonného zástupce žáka.*
77. Soud souhlasí se žalobkyní, že vzhledem k poměrně stručné úpravě zákazu diskriminace v § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona je v daném případě možné analogicky vycházet též z úpravy ust. § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona, které blíže definuje pojem nepřímé diskriminace a jeho meze, když antidiskriminační zákon se vztahuje též na přístup ke vzdělání a jeho poskytování.
78. Otázkami možné diskriminace v oblasti vzdělávání se zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 23. 2. 2022 č.j. 14 A 207/2021-60, v němž uvedl: „Městský soud zdůrazňuje, že diskriminací je odlišné zacházení ze zakázaného důvodu, které nesleduje legitimní cíl, případně mu není přiměřené. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu k posouzení, zda nerovné zacházení ob stojí jako ústavně konformní, slouží test přímé diskriminace, jenž sestává z posloupnosti několika otázek, a to 1) zda jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny, 2) zda je s nimi zacházeno odlišně na základě podezřelého důvodu, 3) zda je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži, ať už uložením břemene nebo odepráním dobra, a 4) zda je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené (viz např. nálezn sp. zn. Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 (254/2020 Sb.), bod 136 s příslušnými odkazy).“

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

79. V citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 Ústavní soud též vyslovil: „K porušení zásady rovnosti nedochází jen proto, že s různými subjekty je zacházeno různě. Již Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky vyslovil závěr, že rovnost nelze chápat jako kategorii absolutní a že vždy o ní musí být uvažováno jako o rovnosti relativní, požadující odstranění neodůvodněných rozdílů (nález ze dne 8. 10. 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92, uveřejněn pod č. 11 ve Sbírce usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR). Takovéto pojetí rovnosti je pevnou součástí ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu, který ve svých rozhodnutích mnohokrát připustil zákonem založenou nerovnost, jestliže ji bylo možné odůvodnit na základě ústavně akceptovaných hledisek. Podstatné je, aby s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, nebylo zacházeno rozdílně, aniž by pro takovýto postup existovaly objektivní a rozumné důvody [např. nález ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.)].“
80. V nálezu Pl. ÚS 15/02, [11/2003 USn.] se uvádí: „Rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech podle článku 1 Listiny základních práv a svobod je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů vycházejí z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedné skupiny ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: S různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. Uvedený exkurs vede Ústavní soud k závěru, že určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. Zákonnodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.“ (podtržení doplněno – pozn. soudu)
81. Z hlediska hodnocení, zda vůbec mohlo dojít k diskriminaci, je tudíž podstatné určit, zda se v daném případě jednalo o skupiny ve stejném nebo srovnatelném postavení. Správní orgány v dané věci shledaly, že 2. kritérium zvýhodňuje v rozhodování o přijetí do prvního ročníku základního vzdělávání zapisované děti s místem trvalého pobytu mimo školský obvod školy, jejichž zákonní zástupci jsou v postavení projevu zájmu o vzdělávání svých dětí ve třídě s rozšířenou výukou (dále též „skupina A“), oproti dětem s místem trvalého pobytu mimo školský obvod školy, jejichž zákonní zástupci v takovém postavení nejsou a mají zájem o vzdělávání svých dětí ve škole (dále též „skupina B“). Soud však na rozdíl od žalovaného shledal, že skupina A a skupina B nejsou ve stejném ani srovnatelném postavení, neboť obě sice mají zájem o vzdělávání ve škole, avšak skupina A ve třídě s rozšířenou výukou (přičemž vůbec není zřejmé, zda by v případě nezřizování takové třídy žáci z této skupiny měli zájem o vzdělávání v běžných třídách školy), a skupina B v běžných třídách školy (přičemž ohledně těchto žáků naopak z ničeho neplyne, že by měli zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou). Správní orgány tak v daném případě porovnávaly neporovnatelné, již z těchto důvodů jsou jejich úvahy o způsobení nepřímé diskriminace věcně nesprávné, neboť nesrovnatelné postavení těchto skupin je nezpůsobilé diskriminaci založit.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

82. I kdyby však výše uvedené skupiny A a B byly ve srovnatelném postavení, nemohlo by odůvodnění správních orgánů obstát. Správní orgány dovodily, že v rámci rozhodování o přijetí jsou zvýhodněny ty děti, jejichž rodiče jsou v projevu zájmu o vzdělávání svých dětí ve třídě s rozšířenou výukou, jinými slovy, že jejich děti mají větší šanci na přijetí ke vzdělávání ve Škole. Dále však již není jasné, na základě čeho správní orgány k takovému závěru dospěly, tento závěr není podložen žádnými úvahami, nelze tak zjistit, jak žalovaný mohl shledat, že děti ze skupiny A jsou z hlediska šancí přijetí do Školy zvýhodněny. Přitom děti ze skupiny A se podrobovaly ověřování jejich předpokladů, musely tedy projevovat určité schopnosti a obstát v předem neurčené skupině dětí, které rovněž projevily zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou, a umístit se do 18. v pořadí, zatímco děti ze skupiny B mohly být přijímány do běžných tříd bez dalšího v případě nenaplnění jejich kapacity spádovými dětmi; pouze z těchto skutečností však nemohlo být jasné, zda mají větší šanci na přijetí do Školy děti ze skupiny A či děti ze skupiny B, správní orgány svůj závěr nepodložily žádnými úvahami o pravděpodobnosti či podobným způsobem. Daný závěr tak zůstává pouze v rovině nepodložené hypotézy a jako takový je nepřezkoumatelný, a to i bez ohledu na to, že mezi neporovnatelnými skupinami se nemůže diskriminace uplatnit. Opodstatněnost závěru pak nelze dovozovat z pozdějších výsledků přijímacího řízení a počtu skutečně přijatých dětí.
83. Soud dále konstatuje, že v daném případě není vůbec nastolena otázka zajištění povinné školní docházky spádových či nespádových dětí, neboť spádové děti byly do Školy přijímány bez dalšího dle 1. kritéria a nespádové děti měly dle § 36 odst. 5 a 7 školského zákona právo na přednostní přijetí k realizaci povinné školní docházky ve své spádové škole; tuto skutečnost žádný z účastníků nezpochybnil.
84. Pokud jde o samotné zřízení třídy s rozšířenou výukou, vychází tato možnost přímo ze zákona tj. z § 17 odst. 1 a odst. 2 školského zákona a dále z § 9 vyhlášky o základním vzdělávání, přičemž žádný z těchto předpisů neomezuje možnost zřídit takovou třídu již od prvního ročníku základní školy. Je tedy třeba vycházet z toho, že zřízení třídy s rozšířenou výukou je již v rámci prvního ročníku základního vzdělávání přípustné. V daném případě pak Škola vykazala snahu podložit a přizpůsobit poměr žáků v této třídě a ve dvou dalších běžných třídách rozvrstvením celkové populace dle schopností (viz úvaha týkající se Gaussovy křivky), nejedná se tak o případ, kdy by v rámci prvního ročníku byly všechny třídy koncipovány jako třídy s rozšířenou výukou. I když k této úvaze nejsou uvedeny žádné konkrétní podklady a zdroje, o které se žalobkyně resp. Škola opírala, svědčí daný přístup přinejmenším o snaze naplnit požadavky dle § 2 odst. 1 písm. b) školského zákona, a nikoli o vytváření elitního prostředí v rámci Školy pouze pro nadané děti.
85. Vyhláška o základním vzdělávání neumožňuje, aby do třídy s rozšířenou výukou byly zařazeny děti bez dalšího, naopak stanovuje povinnost před zařazením žáka do takové třídy posoudit jeho nadání a předpoklady, přičemž do dané třídy lze žáka zařadit pouze se souhlasem rodičů. Žalovaný přitom nepopřel, že právní předpisy umožňují „zřízení třídy pro nadané děti“, nezpochybnil legitimitu takových tříd. V prvostupňovém rozhodnutí k těmto třídám dále uvedl: *„Žáky lze zařadit do jednotlivých tříd tehdy, pokud se v průběhu vzdělání ukáží jejich mimořádné schopnosti a nadání. Tyto schopnosti však nemohou být kritériem pro samotné přijímání k povinné školní docházce.“* Taková argumentace však nemá oporu v žádném právním předpisu, nikde se neuvádí (ani to
- Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nelze dovodit výkladem), že by schopnosti a nadání žáků podstatné pro jejich zařazení do třídy s rozšířenou výukou musely být ověřovány v průběhu jejich vzdělávání, takové pravidlo je zcela vyfabulované. Z textu vyhlášky se pouze podává, že posouzení nadání a předpokladů žáka musí předcházet jeho zařazení do předmětné třídy, další podmínky vyhláška ani zákon nestanoví. I při ověřování nadání a předpokladů žáka musí být jistě dodržován zákaz diskriminace dle § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona, soud však shledal, že k jeho porušení v daném případě nedošlo.

86. Nad rámec výše uvedeného závěru soudu, dle kterého nesrovnatelné postavení skupin označených žalovaným je nezpůsobilé založit diskriminaci, soud dále uvádí, že formulace 2. kritéria bylo odůvodněna legitimním cílem. Tímto cílem bylo vybrat děti způsobem arobovaným právními předpisy k zařazení do třídy s rozšířenou výukou, jejíž zřízení v rámci povinného základního vzdělávání právní předpisy rovněž připouští. Zároveň byla splněna i podmínka nezbytnosti, neboť posouzení nadání a předpokladů žáka před jeho zařazením do předmětné třídy právní předpisy přímo vyžadují. Dále splnění podmínky nezbytnosti vychází ze skutečnosti, že kapacita Školy je omezená, nad tuto kapacitu nebylo možné do třídy s rozšířenou výukou přijmout více žáků, v rámci 2. kritéria tak vyhovuje této podmínce stanovení požadavku umístění se do 18. místa v ověřování matematických a jazykových předpokladů.
87. Soud shledal, že byla splněna i podmínka přiměřenosti, neboť sledovaného cíle nebylo možné dosáhnout jinými, pro nespádové uchazeče příznivějšími a zároveň efektivními prostředky. Soud se v tomto bodě ztotožňuje s argumentací žalobkyně, dle které byla Kritéria i maximální počty přijímaných žáků zveřejněny v dostatečném předstihu, Škola zároveň přijímá i znevýhodněné uchazeče (tj. děti s podpůrným opatřením), jde o objektivní způsob ověřování předpokladů sestavený odborníci v oboru speciální pedagogiky. Dále je rovněž třeba vzít v úvahu, že právní předpis ověřování předpokladů uchazečů před zařazením do třídy s rozšířenou výukou přímo vyžaduje, přičemž je třeba mít na zřeteli pravidlo zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce (§ 2 odst. 1 písm. b) školského zákona). Jak se uvádí v komentáři ke školskému zákonu: „Vzdělávání uskutečňované podle školského zákona je postaveno na principu zohledňování individuálních vzdělávacích potřeb každého účastníka vzdělávání a nalezení co nejvhodnějšího způsobu vzdělávání pro každého. Konkrétně se pak školským zákonem vymezují některé kategorie dětí, žáků a studentů, kteří s ohledem na svůj zdravotní stav, sociální postavení či schopnosti vyžadují samostatně definovaná práva ve vzdělávání, a samostatné či upravené organizační či personální prostředky, které jejich vzdělávání umožní či zefektivní. Jedná se jednak o kategorii dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami vymezenou v § 16 školského zákona, jednak o kategorii dětí, žáků a studentů nadaných (resp. mimořádně nadaných) vymezenou v § 17 školského zákona.“ (KATZOVÁ, Pavla. Školský zákon: Komentář [Systém ASPI], Wolters Kluwer) (podtržení doplněno – pozn. soudu). V tomto soud rovněž souhlasí s úvahou žalobkyně, že na žáky ve třídách s rozšířenou výukou jsou obecně kladeny vyšší požadavky (což zákon arobuje, zároveň je zařazení do takové třídy založeno na principu dobrovolnosti), přičemž nevhodné zařazení žáka, který pro zvládnutí rozšířené výuky nemá dostatečné předpoklady a schopnosti, by jej mohlo negativně poznamenat. Doporučení České školní inspekce, dle kterého by do takových tříd měly být přijímány i méně nadané děti, je tak zcela proti smyslu uvedeného § 2 odst. 1 písm. b) a § 17 školského zákona, neboť by to buď vedlo ke snížení standardu vzdělání v takové

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

třídě a tedy setření rozdílu mezi běžnou třídou a třídou s rozšířenou výukou, nebo k nadměrnému zatěžování méně nadaných dětí v dané třídě.

88. Soud dále poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2022 č.j. 14 A 207/2021 – 60, ve kterém se soud zabýval obecnou otázkou ověřování předpokladů dětí při přijímání k základnímu vzdělání, kde je ovšem školský zákon resp. vyhláška o základním vzdělání přísnější než v případě zařazování do tříd s rozšířenou výukou, v § 3a vyhláška umožňuje pouze orientační posouzení školní připravenosti dítěte (nikoli tedy posouzení nadání a předpokladů žáka). Soud k tomu vyslovil následující (podtržení doplněno): *„Ustanovení § 3a vyhlášky č. 48/2005 Sb. hovoří o orientačním posouzení školní připravenosti dítěte. Z uvedeného tedy plyne, že samotná vyhláška počítá s tím, že dítě bude u zápisu do určité míry hodnoceno (být orientačně) a bude zkoumána jeho školní připravenost. Soud přitom nevidí jako rozporné se zákonem či vyhláškou, pokud škola provede interní hodnocení školní připravenosti dítěte na základě určité bodové škály. Dle soudu takto nedochází k nezákonnému jednání rozpornému s § 3a vyhlášky č. 48/2005 Sb., neboť předmětné ustanovení výslovně nezakazuje, aby škola při zkoumání školní připravenosti využívala bodové hodnocení. Výklad zastávaný žalovanou jde nad rámec znění citovaného ustanovení. Škola i dle mínění soudu nemůže v rámci rozhodování o přijetí dítěte do základního vzdělání vypsát přijímací řízení známé ze středních či vysokých škol. Může však k tomu vhodnou formou (viz poukaz na motivační formu rozhovoru či bru v § 3a odst. 3 a 4 vyhlášky č. 48/2005 Sb.) posoudit školní připravenost dítěte a toto posouzení může být provedeno též skrze interní bodové hodnocení. Jakékoli zkoumání v sobě nese prvek hodnocení.“* K přijímání nespádových dětí pak městský soud v témže rozsudku vyslovil: *„Dle soudu není ani vyloučeno, aby škola, která nemá povinnost dítě přijmout, protože není spádovou školou (viz § 36 odst. 5 a 7 školského zákona), použila přezkoumání školní připravenosti dítěte jako kritérium výběru přijímaných dětí. Vyhláška č. 48/2005 Sb. výslovně počítá se zkoumáním školní připravenosti dítěte a zahrnutí školní připravenosti dítěte do těchto kritérií nelze považovat bez dalšího za diskriminační, neboť všechny děti ucházející se o zápis mají stejnou příležitost projevit své schopnosti ve smyslu školní připravenosti. Zde absentuje diskriminační důvod, který by odlišoval dvě různé skupiny uchazečů. Zároveň lze podotknout, že při jednání žalobkyně potvrdila, že případné negativní ovlivnění přezkumu připravenosti aktuálním fyzickým či psychickým stavem dítěte bylo minimalizováno tím, že dítě mohlo v případě indispozice zápis absolvovat v jiný než dříve určený den.“*
89. Z tohoto rozsudku tak vyplývá, že i v rámci běžného zápisu v základním vzdělávání, kdy nejde o zařazování do třídy s rozšířenou výukou, lze provádět orientační posouzení školní připravenosti dětí pomocí bodového ohodnocení, přičemž u nespádových dětí lze jeho výsledky použít jako kritérium pro výběr přijímaných dětí, což nelze a priori považovat za diskriminační. Tím spíše pak nelze jako diskriminační označit způsob výběru zvolený žalobkyní (resp. Školou), kdy šlo o zařazení dětí do třídy s rozšířenou výukou, kdy bylo v souladu s vyhláškou o základním vzdělávání jediným použitým kritériem zvoleno posouzení nadání a předpokladů, vůbec pak nebylo zohledňováno místo bydliště, byly tak dány rovné šance spádovým i nespádovým dětem. Přitom je však důležité zdůraznit, že správní orgány nespátřovaly diskriminaci v rámci skupiny dětí, jejichž rodiče projevily zájem o vzdělávání ve třídě s rozšířenou výukou, v tom smyslu, že by z hlediska sociálního původu byly zvýhodněny děti, jejichž rodiče si mohou dovolit hradit jim kurzy pro rozvíjení

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nadání, proti dětem, které rovněž mají zájem o vzdělávání v dané třídě, ale jejichž rodiče si takové rozvíjení nadání svých dětí dovolit nemohou – takto správní orgány svou výtku ohledně diskriminace neformulovaly. Možnou diskriminaci však dovodily z hlediska výše uvedených skupin A a B, které však vůbec nejsou porovnatelné a jsou tak nezpůsobilé, aby mezi situace s diskriminačními prvky vůbec mohla vzniknout.

90. Z ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona pak nelze dovodit, že by každému subjektu muselo být přiznáno stejné právo a že by bylo zakázáno rozlišování různých vlastností mezi uchazeči. Žalobkyně zde přílehlavě poukázala na nález Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. 1. 2003, ze kterého již soud citoval výše a dle kterého mj. zásadě rovnosti v právech dle článku 1 Listiny základních práv a svobod je třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Z těchto principů ve spojení s výše zmíněnými ustanoveními školského zákona (zejm. § 17) tedy plyne, že smyslem je zachování rovných vzdělávacích příležitostí ve smyslu šancí, nikoli odstranění rozlišovacích kritérií. To je ostatně jedním z důvodů, proč byl zákonem zaveden též povinný poslední ročník předškolního vzdělávání. Výklad aplikovaný žalovaným by ve svém důsledku vedl k tomu, že by vůbec nebylo možné zřizovat třídy s rozšířenou výukou, neboť ve smyslu logiky žalovaného by v rámci jakéhokoli ověřování nadání, předpokladů či schopností byly vždy zvýhodněny děti, jejichž rodiče věnují čas a prostředky k rozvíjení jejich nadání, oproti dětem, jejichž rodiče tak z nejrůznějších důvodů nečiní. Není však zjevně cílem právní úpravy znemožnit v rámci základního vzdělávání rozvíjení nadání a schopností dětí, u nichž to jejich předpoklady umožňují a které o to mají zájem, nad rámec standardní výuky.
91. Správní orgány též nesprávně interpretovaly Doporučení VOP, kde se odvolávaly zejména na čl. 6. 2., nicméně zcela posunuly jeho význam. K tomu však soud rovněž konstatuje, že doporučení veřejného ochránce práv nejsou prameny práva, nejedná se o závazný výklad práva, lze je chápat pouze jako určité vodítko či pomůcku. Závazný výklad právní normy je oprávněn učinit pouze soud. Ve vztahu k Doporučení VOP je třeba poukázat na úvodní pasáž čl. 6, kde se uvádí, že mezi absolutně zakázaná kritéria pro přijetí k základnímu vzdělávání patří kritérium rasy, etnického původu a národnosti, ostatní chráněné znaky lze použít jako kritérium pro přijetí pouze tehdy, pokud jejich použití sleduje legitimní cíl a prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné, za splnění těchto podmínek se pak o diskriminaci nejedná. V bodě 6.2 se pak Doporučení VOP vyjadřuje k testu školní zralosti, což však není identické s posuzováním nadání a předpokladů dětí pro zařazení do třídy s rozšířenou výukou (jak je již uvedeno výše), ke třídám s rozšířenou výukou a k výběru dětí pro tyto třídy, ani k § 9 vyhlášky o základním vzdělávání, se pak Doporučení vůbec nevyjadřuje. Článek 6. 2 ohledně testu školní zralosti se pak týká postupu při zápisu podle § 3a odst. 1 až 4 vyhlášky o základním vzdělávání, přičemž nelze shledat, že by Škola postupovala s rozporu s daným článkem. V Doporučení se uvádí: *Pokud ředitelka či ředitel školy odmítnou přijetí (spádového i nespádového) dítěte, protože se nepodrobilo ověření školní připravenosti, postupují v rozporu se školským zákonem. Pokud školy přijímají pouze děti, které lépe uspěly v testu školní zralosti, postupují v rozporu se školským zákonem.* Takový postup však Škola zjevně neaplikovala, neboť dle 1. kritéria a 3. kritéria se spádové i nespádové děti žádnému testu či posuzování podrobovat nemusely a přesto mohly být na Školu přijaty. Nemohlo ani dojít k odmítnutí dítěte proto, že se

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nepodrobilo testu školní zralosti, neboť pokud se nespádové dítě ověřování předpokladů nezúčastnilo, byla možnost jeho přijetí hodnocena podle 3. kritéria a teprve poté mohlo být odmítnuto. U nespádových dětí tak z hlediska jejich nepřijetí v zásadě mohly nastat dvě situace, buď se zúčastnily ověřování předpokladů a neumístily se do 18. místa nebo se takového ověřování vůbec neúčastnily, v obou případech pak byla možnost jejich přijetí následně hodnocena dle 3. kritéria, kdy rozhodující byl počet volných míst po naplnění spádovými dětmi a los. Pokud jde o zařazování dětí do třídy s rozšířenou výukou, bylo ověření jejich nadání a předpokladů a stanovení pořadí žáků právem aprobebovaným prostředkem s legitimním cílem. Takový postup je třeba odlišovat od plošného podmiňování přijetí k základnímu vzdělávání úspěšným absolvováním testu školní zralosti, proti kterému brojí Doporučení veřejného ochránce práv, k tomu však v daném případě nedošlo. K této otázce rovněž soud znovu poukazuje na výše uvedené rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2022 č.j. 14 A 207/2021-60. Lze tak shrnout, že argumentaci správních orgánů odkazující v dané věci na Doporučení VOP nelze považovat za příléhavou.

Ukládání povinností nad rámec zákona

92. Podle § 46 odst. 1 školského zákona *místo a dobu zápisu do prvního ročníku základního vzdělávání stanoví ředitel školy, a to v souladu s § 36 odst. 4, a oznámí to způsobem v místě obvyklým. O přijetí k základnímu vzdělávání rozhoduje ředitel školy za podmínek stanovených v § 36.* Podrobnosti k organizaci a průběhu zápisu k povinné školní docházce stanoví § 3a vyhlášky o základním vzdělávání.
93. Soud nedospěl k závěru, že by stanovení 2. kritéria bylo možné vykládat jako nepřipustné uložení povinnosti nad rámec § 46 odst. 1 školského zákona. Výklad daného ustanovení školského zákona zaujatý správními orgány je poněkud nekonzistentní. Na jednu stranu vylučuje, aby na děti zapisované k základnímu vzdělávání byly směřovány jakékoli další požadavky, jež nejsou uvedeny v § 46 odst. 1 školského zákona, přičemž toto stanovisko opírá zejména o Doporučení VOP (k tomu rovněž viz vyřízení námitek ze dne 30. 5. 2019). Na druhou stranu však připouští, že je možné využít kritérium sourozence navštěvujícího školské zařízení (u spádových dětí, pokud mohou žádat o přednostní přijetí v jiné škole dle § 36 odst. 7 školského zákona), přičemž takové kritérium neinterpretuje jako podmínku přijetí, ale jako pomůcku k výběru, kdy je z důvodu kapacity nutné některé ze spádových dětí odmítnout. Soud takové odůvodnění považuje za vnitřně rozporné, neboť pokud žalovaný trvá na striktním výkladu § 46 odst. 1 školského zákona, který dle jeho názoru nepřipouští stanovení jakýchkoli dalších podmínek pro zápis dětí, nelze případnou aplikaci „vodítka“ sourozence vyložit jinak než jako kritérium, které je rovněž stanoveno nad rámec zákona. Navíc samotné Doporučení VOP, na které se žalovaný opakovaně odvolává, v kapitole 6 nazvané „Kritéria využívaná v řízení o (ne)přijetí k základnímu vzdělávání“ mezi nejčastěji používanými kritérii uvádí např. trvalý pobyt ve školském obvodu, test školní zralosti, pořadí přijetí přihlášky, sourozenec vzdělávající se ve stejné škole (tedy tento aspekt rovněž označuje jako kritérium pro přijetí). Dále Doporučení VOP uvádí, že v praxi tato kritéria v důsledku nedostatečné kapacity škol ředitelé a ředitelky používají, a to pro výběr mezi spádovými i nespádovými dětmi, přičemž existenci předem stanovených, rovně uplatňovaných, logických a nediskriminačních kritérií předvídá i Nejvyšší správní soud. S ohledem na to soud považoval za nadbytečné provádění dokazování dokumentem „Zápis do prvního ročníku naší školy

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

pro školní rok 2021/2022“ Naší školy, s.r.o., neboť z Doporučení VOP (které je veřejně dostupné na webových stránkách veřejného ochránce práv) je zřejmé, že v praxi jsou pro zápis k základnímu vzdělávání často užívána i jiná kritéria, než uvedená v zákoně, zároveň navrhovaný důkaz nic nevypovídá o sankční praxi žalovaného.

94. K možnosti stanovení dalších kritérií pro zápis zákonem výslovně neupravených soud znovu odkazuje na shora uvedený rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2022 č.j. 14 A 207/2021-60, v němž soud hodnotil situaci, kdy škola v průběhu zápisu zjišťovala a různou bodovou výší hodnotila úroveň rozvoje dítěte v některých vzdělávacích oblastech stanovených Rámcovým vzdělávacím programem pro předškolní vzdělávání, přičemž výsledné bodové hodnocení dítěte bylo preferenčním kritériem. Soud zde shledal, že: *„Ustanovení § 3a vyhlášky č. 48/2005 Sb. hovoří o orientačním posouzení školní připravenosti dítěte. Z uvedeného tedy plyne, že samotná vyhláška počítá s tím, že dítě bude u zápisu do určité míry hodnoceno (byť orientačně) a bude zkoumána jeho školní připravenost. Soud přitom nevidí jako rozporné se zákonem či vyhláškou, pokud škola provede interní hodnocení školní připravenosti dítěte na základě určité bodové škály. Dle soudu takto nedochází k nezákonnému jednání rozpornému s § 3a vyhlášky č. 48/2005 Sb., neboť předmětné ustanovení výslovně nezakazuje, aby škola při zkoumání školní připravenosti využívala bodové hodnocení. Výklad zastávaný žalovanou jde nad rámec znění citovaného ustanovení. Škola i dle mínění soudu nemůže v rámci rozhodování o přijetí dítěte do základního vzdělání vypsát přijímací řízení známé ze středních či vysokých škol. Může však k tomu vhodnou formou (viz poukaz na motivační formu rozhovoru či hru v § 3a odst. 3 a 4 vyhlášky č. 48/2005 Sb.) posoudit školní připravenost dítěte a toto posouzení může být provedeno též skrze interní bodové hodnocení. Jakékoli zkoumání v sobě nese prvek hodnocení. Dle soudu není ani vyloučeno, aby škola, která nemá povinnost dítě přijmout, protože není spádovou školou (viz § 36 odst. 5 a 7 školského zákona), použila přezkoumání školní připravenosti dítěte jako kritérium výběru přijímaných dětí. Vyhláška č. 48/2005 Sb. výslovně počítá se zkoumáním školní připravenosti dítěte a zahrnutí školní připravenosti dítěte do těchto kritérií nelze považovat bez dalšího za diskriminační, neboť všechny děti ucházející se o zápis mají stejnou příležitost projevit své schopnosti ve smyslu školní připravenosti. Zde absentuje diskriminační důvod, který by odlišoval dvě různé skupiny uchazečů.“* Dále zde uvedl: *„Pokud se jedná o hodnocení toho, že je dítě osobně přítomno u zápisu, toto kritérium úzce souvisí s kritériem bodového hodnocení předvedené připravenosti ke školní docházce. Je pravdou, že nepřítomnost dítěte při zápisu nebyla žalobkyní automaticky považována za důvod pro nepřijetí dítěte, byť fakticky při vyšším počtu uchazečů by nepřítomnost dítěte při zápisu k tomuto důsledku vedla, neboť by nezískalo žádné body ani za hodnocení připravenosti ke školní docházce. Žalobkyně však dle názoru soudu neporušila vyhlášku č. 48/2005 Sb., neboť samotnou nepřítomnost dítěte u zápisu nehodnotila jako skutečnost znamenající automaticky důvod pro nepřijetí dítěte.“*
 95. Z citovaného rozsudku je patrné, že soud v něm shledal přípustnost zohlednění výsledku testu školní připravenosti dítěte jako kritéria pro zápis nespádového dítěte k základnímu vzdělávání. Tím spíše je třeba hodnotit jako přípustné, pokud Škola zvolila pro zápis nespádových dětí zákonem přímo upravené kritérium ověřování nadání a předpokladů, avšak pouze pro zápis do třídy s rozšířenou výukou.
 96. Soud dospěl k závěru, že by bylo příliš formalistické hodnotit postup zvolený žalobkyní jako nepřijatelné ukládání povinnosti nad rámec § 46 odst. 1 školského zákona. Škola ani u spádových ani u nespádových dětí nestanovila jejich povinnost
- Shodu s prvopisem potvrzuje X.

účastnit se zápisu, stejně tak jako v případě hodnoceném v rozsudku č.j. 14 A 207/2021-60 samotná nepřítomnost dítěte u zápisu nebyla hodnocena jako skutečnost znamenající automaticky důvod pro nepřijetí dítěte. Pokud by se tedy děti zápisu nezúčastnily, byly by hodnoceny pouze dle 1. kritéria (spádové děti) či podle 3. kritéria (nespádové děti), a i tak mohly být do Školy přijaty. Pouze pro možnost zařazení do třídy s rozšířenou výukou Škola stanovila nutnost absolvování ověřování nadání a předpokladů (a to formou řízeného rozhovoru), jak je ostatně výslovně požadováno v § 9 vyhlášky o základním vzdělávání, bez takového ověření by danou třídu vůbec nebylo možné vytvořit. Podrobení se takovému kritériu bylo zcela dobrovolné, i bez účasti na tomto ověřování předpokladů mohlo být každé dítě do školy zapsáno, aniž by to automaticky znamenalo jeho nepřijetí. Škola přitom postupovala transparentním způsobem, když tyto podmínky zveřejnila v dostatečném předstihu, zároveň postupovala rovným způsobem vzhledem ke spádovým i nespádovým dětem, neboť pro možnost jejich přijetí do třídy s rozšířenou výukou nebylo bydliště dítěte vůbec rozhodné.

97. Soud též shledal, že rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2012 č.j. 1 As 35/2012-40 se přiměřeným způsobem v dané věci rovněž uplatní. Týká se sice předškolního vzdělávání, které je však dle rozsudku součástí vzdělávacího systému jako celku, týká se ho čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, předškolní vzdělávání vytváří základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání, napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami, přičemž hodlá-li z různých důvodů (třeba i kapacitních) mateřská škola uchazeče o tento způsob předškolního vzdělávání nepřijmout do takového systému, musí tak učinit na základě předem stanovených, rovně uplatňovaných, logických a nediskriminačních kritérií, jež musí být podrobeny soudní kognici. I pro základní školy pak platí, že často nelze z kapacitních důvodů umožnit přijetí všech dětí, které projeví zájem o určitou školu, přičemž zákon sám žádná pravidla pro výběr dětí v takové situaci nestanoví.

98. V tomto rozsudku se pak přímo uvádí: *„Disponuje-li mateřská škola pravomocí rozhodovat o přijetí dítěte do systému (předškolního) vzdělávání -mateřské školy- podle § 34 školského zákona, přičemž zákonné podmínky pro taková rozhodování zákon nikterak neupravuje, pak je nutno zajistit, aby byla při rozhodování vážena předem stanovená kritéria pro přijímání dětí do tohoto systému vzdělávání. To právě proto, že nelze zajistit zpravidla z kapacitních důvodů vždy a všem dětem přístup právě do jimi zvoleného předškolního zařízení a tedy i do zmíněného předškolního vzdělávacího systému. Mezi demokratické principy (principy rovnosti a zákazu diskriminace a neodůvodněně nerovného zacházení jako esenciální zásady materiálního právního státu), jistě patří i fundamentální zásady správního řízení, jako nutnost zohlednit při rozhodování konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, přičemž tyto zásady nacházejí svůj výraz právě v odůvodnění rozhodnutí. Podmínky přijímání do předškolních vzdělávacích zařízení musí být proto určeny předem a musí vycházet z principu rovnosti příležitostí. Přístup do zmíněného systému vzdělávání by měl být především v souladu s principem transparentnosti, který v širším smyslu vyjadřuje, že postupy při rozhodování jsou srozumitelné a otevřené, dle předem stanovených kritérií. Kromě zákonem určeného kritéria přednostního přijetí dětí předškolního věku, si lze jako další kritérium představit např.*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

přednostní přijetí starších dětí, zaměření na vzdělávání dětí v určité oblasti, teritoriální hledisko dle bydliště dítěte, sociální hledisko apod.; takto stanovená a zvolená kritéria jsou zcela na vůli a rozhodnutí jednotlivých předškolních vzdělávacích zařízení, musí být transparentní a založena na demokratických principech (viz obdobně ve vztahu rozhodnutí o nepřijetí studenta na vysokou školu rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, č.j. 2 As 37-2006 - 63).“

Zásada legitimního očekávání

99. S ohledem na výše uvedené závěry, dle kterých soud v posuzovaném případě neshledal, že by postupem žalobkyně (Školy) došlo k porušení § 2 odst. 1 písm. a) a § 46 odst. 1 školského zákona, by již bylo nadbytečné, aby se podrobněji zabýval otázkou, zda žalovaný porušil též zásadu legitimního očekávání, tj. zda se jednalo o odlišné rozhodování v obdobných případech (§ 2 odst. 4 správního řádu) a aby k této otázce vedl dokazování. K důkazům navrženým žalobkyní soud navíc a pouze pro úplnost uvádí, že inspekční zpráva týkající se základní školy OPEN GATE (č.j. ČSIS-2270/15-S) má pojednávat o situaci ve školním roce 2015/2016, byla tedy vydána ještě před tím, že žalovaný na základě Doporučení VOP ze dne 28. 2. 2017 sjednotil postup České školní inspekce v obdobných věcech. Soud neprováděl dokazování ani rozhodnutím základní školy P. ze dne 9. 4. 2020, rozhodnutím základní školy OPEN GATE ze dne 17. 4. 2020, rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 12. 6. 2020 č.j. 068859/2020/KUSK a inspekční zprávou základní školy PORG z roku 2019.
100. Soud neprováděl důkaz ani výsledkem Mgr. J. B., neboť průběh ověřování předpokladů pro zařazení do třídy s rozšířenou výukou nebyl v dané věci sporný. Pokud jde o návrhy na dokazování listinami, které jsou součástí správního spisu, tyto soud k důkazu neprováděl, neboť obsah správního spisu není třeba dokazovat.
101. Závěrem a v návaznosti na bod 69 výše soud uvádí, že neshledal opodstatněným návrh žalobkyně na přistoupení osoby zúčastněné, kterou měla být obec X coby zřizovatel Školy. Předmětem řízení bylo přestupkové jednání žalobkyně, která dle závěrů žalovaného nepřijala potřebná opatření k odstranění nedostatků, za realizaci těchto opatření byla odpovědná výlučně žalobkyně. Obec X jako zřizovatel Školy nemůže být v souvislosti s řízením o přestupku vedeném s žalobkyní přímo dotčena na svých právech a povinnostech, tudíž nesplňuje podmínky statusu osoby zúčastněné dle § 34 s.ř.s. K závěru, že přestupkové řízení nedopadá ve smyslu ust. § 34 s.ř.s. ani na osoby, jichž se týká samotná kontrola, lze odkázat na právní větu k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013 č.j. 8 As 136/2012 – 62: „Zaměstnavatel není zúčastněnou osobou v řízení (§ 34 odst. 1 s. ř. s) o žalobě proti rozhodnutí, kterým byla jeho zaměstnanci (žalobci) uložena pokuta za porušení povinnosti součinnosti podle § 19 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, spočívající v tom, že na pokyn zaměstnavatele neumožnil provést kontrolu v prodejní provozovně.“
102. Z uvedených důvodů soud postupoval podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. a napadené rozhodnutí zrušil, podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. pak vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
103. V dalším řízení žalovaný vyjde zejména z toho, že k porušení § 2 odst. 1 písm. a) a § 46 odst. 1 školského zákona v dané věci nedošlo, dále zohlední, že došlo k pochybením uvedeným v bodech 42 – 66 tohoto rozsudku (část nadepsaná „K další vadám

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

rozhodnutí“), tomu přizpůsobí svůj další procesní postup v řízení, kdy s ohledem na vadu uvedenou v bodu 52 (nestanovení dostatečně určité lhůty, ve které měla žalobkyně přijmout opatření k odstranění nedostatků) připadá v úvahu zastavení řízení dle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky. Právním názorem Městského soudu v Praze vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

104. O nákladech řízení soud ve výroku II. rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně byla ve věci samé úspěšná, proto jí přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobkyní v daném řízení představují soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu) a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky), a dle § 57 odst. 2 s.ř.s. DPH v sazbě 21 % ve výši 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 22. února 2023

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.