



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: **a) P. B. a b) T. B.**, zastoupeni Mgr. Ing. Martinem Kopeckým, advokátem se sídlem Plynářská 671, Kolín, **c) L. B.**, zastoupená Mgr. Kateřinou Vilímovou, advokátkou se sídlem Plynářská 671, Kolín, proti žalované: **Základní škola Letovice, příspěvková organizace**, se sídlem Komenského 902/5, Letovice, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 10. 11. 2022, č. j. 30 A 81/2022 - 41,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobci a) a b) jsou rodiče nezletilé žalobkyně c). Žalobkyně c) obdržela dne 30. 6. 2022 v Základní škole Letovice vysvědčení za 2. ročník. Prospěla s vyznamenáním. V odpovídající kolonce „*zmeškané hodiny*“ na zadní straně listu A vysvědčení je však za první pololetí vyznačeno celkem 145 omluvených hodin a 93 hodin neomluvených. Za druhé pololetí je vykázáno 86 omluvených a 126 neomluvených hodin.

[2] Žalobou podanou dne 1. 9. 2022 se žalobci u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhali, aby soud žalované přikázal „*zrušit určení zmeškaných hodin*“ žalobkyně c), určit tyto hodiny jako omluvené, a následně vystavit žalobkyni c) opravené

vysvědčení. Podstata argumentace žalobců tkvěla v tvrzení, že žalobci a) a b) zameškané hodiny žalobkyně c) řádně omlouvali, avšak žalovaná jejich omluvy neuznala. Tím překročila své pravomoci, a navíc tak činila s naprosto nepřesvědčivým odůvodněním.

[3] Krajský soud žalobu odmítl, a to ze dvou důvodů. Za prvé dospěl k závěru, že žádný ze žalobců nemohl být na svých právech tvrzeným zásahem přímo zkrácen. Krajský soud byl toho názoru, že i kdyby skutečně byl na vysvědčení žalobkyně c) uveden nesprávný počet neomluvených hodin (resp. počet, který žalobci považují za chybný), tak ani práv žalobkyně c) jako žákyně základní školy, ani práv žalobců a) a b) jako jejich rodičů by se to přímo nedotýkalo. Všechna žalobci namítaná zkrácení zůstávají v okamžiku vydání vysvědčení v rovině budoucích hypotéz. Namítaná „stigmatizace“ žalobců a) a b), coby rodičů neplnících své rodičovské povinnosti, je v této fázi toliko potenciální. Zkrácení na právech by žalobci mohli být teprve následnými kroky příslušných orgánů veřejné moci, např. rozhodnutím správního orgánu o přestupku podle školského zákona (zanedbávání péče o povinnou školní docházku žáka) nebo o odeprání pomoci v hmotné nouzi, rozhodnutím trestního soudu o trestném činu (ohrožení rozumového, citového nebo mravního vývoje dítěte), rozhodnutím civilního soudu o odnětí dítěte z péče rodičů apod. Obdobné platí rovněž pro žalobkyni c) a její potenciální nálepku „záškoláctví“, která by se v budoucnu mohla projevit nepřijetím na další školu a dalšími negativními následky při realizaci jejího práva na vzdělání. Navíc kterýkoliv ze žalobců by měl možnost (ne)správnost údajů zachycených na vysvědčení rozporovat následně, v případném správním řízení, vedoucím k vydání rozhodnutí, které by z údajů na vysvědčení vycházelo.

[4] Za druhé, krajský soud rovněž vyhodnotil žalobu jako opožděnou. Žalobkyně c) obdržela vysvědčení dne 30. 6. 2022. Stejného dne se o jeho obsahu dozvěděli rovněž žalobci a) a b). Žaloba byla podána dne 1. 9. 2022. Posledním dnem lhůty určené pro podání žaloby dle § 84 odst. 1 s. ř. s. bylo však úterý, 30. 8. 2022. Krajský soud proto uzavřel, že i v případě, že by žalobci napadali skutečný zásah do svých práv, musel by soud žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

II. Kasační stížnost žalobců a vyjádření žalované

[5] Usnesení krajského soudu napadají všichni tři žalobci (dále jen „stěžovatelé“) z důvodů § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.. Navrhují, aby Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelé předně uvádějí, že nesprávnou evidencí zameškaných vyučovacích hodin bylo zasaženo do veřejného subjektivního práva stěžovatelky c) na správnost údajů v úřední evidenci, respektive úřední listině. Odkazují přitom na judikaturu NSS v jiných oblastech veřejné správy, která zaujímá stanovisko, že již samotné vedení nesprávných údajů v evidenci může představovat nezákonný zásah (rozsudek ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 199/2018 - 37 – ohledně evidence rodných čísel; či rozsudek ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 23, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 5. 2020, č. j. 22 A 8/2020 - 29 – ohledně nesprávného údaje v registru řidičů; stejně jako judikaturu z dalších oblastí). Tento údaj je navíc vyjádřen ve vysvědčení, které je dle § 28 odst. 7 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, veřejnou listinou. Veřejná listina je nadána presumpcí správnosti. Nad to je třeba uvést, že žádný jiný orgán fakticky nemá pravomoc

pokračování

nesprávnost na vysvědčení změnit. Vadný stav tak nemůže být v budoucnu odstraněn, ani napraven v jiném řízení, jak nesprávně uvádí krajský soud.

[7] Zásah do práv stěžovatelů a) a b) pak stěžovatelé dovozují ze skutečnosti, že jsou již nyní vystaveni hrozbě vedení neoprávněných navazujících řízení správních, civilních, či trestních, s ohledem na údajné zanedbávání péče o dítě výlučně v důsledku nesprávnosti v evidenci – zásahu žalované. Stěžovatelé odkazují na šetření zahájené různými odbory Městského úřadu Boskovice v důsledku průběžných oznámení žalované, učiněných vůči těmto správním orgánům ohledně vysokého počtu neomluvených absencí stěžovatelky c).

[8] Stěžovatelé rovněž rozporují závěr krajského soudu ohledně opožděnosti jejich žaloby. Dle jejich názoru šlo o zásah trvající, který nebyl ukončen dle 30. 6. 2022, ale pokračoval nadále, neboť interní systém žalované nadále obsahuje nesprávný a neopravený údaj. Stejný údaj je nadále obsažen i v předmětné veřejné listině – vysvědčení. Stěžovatelé v tomto ohledu opět analogicky poukazují na trvání zásahu v podobě nesprávného zápisu ve veřejných registrech, jako je kupříkladu záznam v registru řidičů (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 23) a jiných veřejných evidencích. Dovozejí proto, že žaloba nemohla být podána opožděně, neboť zásah mající dopady do právní sféry stěžovatelky c), stejně jako stěžovatelů a) a b), trval v nezměněné intenzitě i několik měsíců po podání žaloby a nebyl ani k datu podání žaloby ukončen.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na usnesení krajského soudu a navrhla kasační stížnost zamítnout. Přisvědčila především argumentaci krajského soudu ohledně opožděnosti žaloby. Zdůraznila, že ostatně i sami stěžovatelé v žalobě vycházeli z premisy, že 1. 9. 2022 skončila lhůta pro podání správní žaloby, a žádný trvající zásah, pro který by vlastně nikdy neuplynula žádná lhůta, nekonstruovali.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobami oprávněnými, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s. Napadené usnesení proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů vymezených stěžovateli v kasační stížnosti. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 82 s. ř. s. platí, že *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[13] Judikatura NSS (nověji kupř. rozsudek ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017 - 46, č. 3631/2017 Sb. NSS) dovodila, že ochrana podle § 82 s. ř. s. je důvodná tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které

nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).

[14] Detailní přezkum (ne)naplnění jednotlivých právně uvedených podmínek je vyhrazen věcnému projednání žaloby. Podmínkou řízení o zásahové žalobě dle § 82 s. ř. s. je nicméně již přípustitelné (plausibilní) tvrzení nezákonného zásahu, které *musí být patrné již ze samotné žaloby*. Již v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, č. 3687/2018 Sb. NSS, konstatoval rozšířený senát NSS, že: „[...] *pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.*“ (nověji srov. rovněž usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 115 či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020 - 61).

[15] Za aplikace výše uvedených kritérií došel krajský soud ke korektnímu závěru ohledně absence přípustitelného tvrzení nezákonného zásahu s ohledem na stěžovatele a) a b), tedy rodiče nezletilé žákyně. Obdobně jako krajský soud, i Nejvyšší správní soud neshledal v jimi uvedených žalobních tvrzeních, rozkošatěných o argumentaci kasační, žádné *přímé* dotčení *na jejich* veřejných subjektivních *právech*. Vysvědčení bylo vydáno stěžovateli c). S ohledem na stěžovatele a) a b) žádnou skutečnost přímo a adresně vůči nim neosvědčuje. Je jistě pravdou, že vydané vysvědčení může mít v určité fázi nepřímý a následný dopad i do jejich právní sféry, v rámci zahájení dalších správních či jiných řízení. To však rozhodně neznamena *přímé* dotčení jejich práv již samotným vysvědčením. To ostatně dokazují i dokumenty založené ve správním spise, ze kterých plyne, že jednotlivá správní řízení následně vedená se stěžovateli a) a b) byla zahájena v důsledku (samostatných a separátních) oznámení učiněných žalovanou vůči příslušným orgánům státní správy, především tedy na základě relevantních ustanovení zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, nikoliv na základě samotného vysvědčení. Žádné z těchto řízení neplyne ani nebylo zahájeno samotným vydáním vysvědčení stěžovateli c).

[16] O jinou situaci se nicméně může jednat s ohledem na *přípustitelné tvrzení existence zásahu* do právní sféry stěžovatelky c). Byť tedy rovněž Nejvyššímu správnímu soudu není naprosto patrný zájem stěžovatelky c) na tom nebyť označena jako „záškolačka“ v okamžiku, kdy se množství neomluvených hodin nijak neprojevovalo na hodnocení jejího prospěchu (stěžovatelka měla v obou pololetích samé jedničky, včetně známky z chování), NSS nesdílí kategorické hodnocení krajského soudu ohledně *pojmové nemožnosti* přímého zásahu vůči stěžovateli c).

[17] Za prvé, vysvědčení je v souladu s § 28 odst. 7 školského zákona veřejnou listinou. Byť se pochopitelně nejedná o rozhodnutí, ale pouhé osvědčení dle § 154 an. správního řádu (srov. analogicky rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015 - 58, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS), je jako každá jiná veřejná listina nadána presumpcí správnosti. Za této situace tvrzení krajského soudu, že by stěžovatelka mohla efektivně popírat obsah veřejné listiny v jakémkoliv jiném navazujícím řízení, a že by následně rozhodující správní orgán znovu hodnotil

pokračování

(ne)korektnost údaje o neomluvených hodinách učiněných školou roky předtím, zůstává samo o sobě spíše v rovině spekulací. Lze naopak spíše předpokládat, že s ohledem na otázku případného počtu neomluvených hodin by následné orgány veřejné správy, pokud by měl být tento údaj pro jejich rozhodování jakkoliv relevantní, logicky a legitimně vycházely spíše z korektnosti údajů jednou autoritativně osvědčených odpovídající veřejnou listinou.

[18] Za druhé, stejnou logikou je obtížné odmítnout žalobu stěžovatelky c) pouze jako „*jakousi preventivní ochranu před faktickým rozhodnutím školy neuznat učiněné omluvy*“ (bod 9 usnesení krajského soudu), která se do jejího právního postavení zatím nijak „*neotiskla*“. Vydáním vysvědčení, coby osvědčení, mimo jiné o výstupu z interní evidence žalované o počtu neomluvených hodin za odpovídající pololetí/rok, právě k onomu autoritativnímu otisku došlo. Opět je možné polemizovat, nakolik by mělo být smysluplné ve správním soudnictví přezkoumávat právě tento otisk. Jde však skutečně o otisk konečný. Ostatně sám krajský soud z této konečnosti výstupu z vnitřní evidence žalované v podobě vydání vysvědčení vychází s ohledem na následující otázku opožděnosti žaloby, kdy bere právě vydání vysvědčení jako určující okamžik pro počátek běhu dvouměsíční lhůty dle § 84 odst. 1 s. ř. s.

[19] Za třetí, s ohledem na konkrétního a individualizovaného žalobce, kterého se údaj týká, NSS již v minulosti akceptoval, že nesprávnost údajů v evidenci a jejich vedení mohou samy o sobě představovat nezákonný zásah, bez ohledu na jakékoliv (ne)navazující řízení z těchto údajů vycházející (srov. kupř. rozsudek ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 23 či rozsudek ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 199/2018 - 37). V projednávané věci jde však pouze o interní evidenci žalované, nikoliv jakoukoliv veřejnoprávní evidenci či registr. Na druhou stranu výstup z této interní evidence byl následně vtělen do veřejné listiny v podobě vysvědčení.

[20] S ohledem na situaci stěžovatelky c), na rozdíl od situace stěžovatelů a) a b), tedy nebylo na základě žaloby možné bez dalšího uzavřít na absenci již plausibilního tvrzení nezákonného zásahu, která by měla vést i v jejím případě k odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud nicméně sdílí názor krajského soudu, že v případě stěžovatelky c) byla žaloba opožděná. Bylo proto na místě ji v jejím případě odmítnout dle § 46 odst. 1) písm. b) s. ř. s.

[21] Na tomto korektním závěru krajského soudu nic nemění kasační argumentace stěžovatelky c), že se jednalo o „*zásah trvající*“, a které se tak snaží rozsah původně podané žaloby rozšířit nad rámec podání před krajským soudem. Jednorázové vydání osvědčení, do kterého vyústilo vedení interní evidence, rozhodně není trvajícím zásahem. Odkazy v kasační stížnosti obsažené na judikaturu NSS, která vnímá pokračující vedení nesprávných záznamů ve veřejnoprávních evidencích jako trvající zásah (již citovaný č. j. 1 As 151/2014 - 23), jsou v kontextu projednávané věci nepřiléhavé: v případě stěžovatelky c) naproti tomu interní evidence vyústila právě ve vydání osvědčení, které s konečnou platností určilo výstup a obsah dané evidence. Nejpozději tímto okamžikem se tedy stěžovatelka c) dozvěděla o údajném nezákonném zásahu, a především o jeho výstupu. Od stejného okamžiku tak běžela lhůta pro podání žaloby.

[22] Úvaha krajského soudu o opožděnosti žaloby byla proto správná: podle svých vlastních tvrzení se všichni stěžovatelé dozvěděli o obsahu vedené evidence v podobě konečného počtu neomluvených hodin *nejpozději* dne 30. 6. 2022, kdy stěžovatelka c) převzala vysvědčení. Lhůta pro podání žaloby dle § 82 s. ř. s. vůči zásahu v podobě tohoto osvědčení tak na základě § 84 odst. 1 s. ř. s. marně uplynula dne 30. 8. 2022.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a to přes provedenou korekci některých závěrů krajského soudu. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé v řízení úspěch neměli. Nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. května 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu