



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka, soudkyně Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a soudce JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **D. B.**

bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Ing. Martinem Kopeckým
sídlem Plynářská 671, Kolín

proti

žalované: **Základní škola T. G. Masaryka Poděbrady**

sídlem Školní 556/1, Poděbrady

zastoupená advokátem JUDr. Petrem Šlaufem
sídlem Kovářská 1253/4, Plzeň

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalované spočívající v prodlení s řádným uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona na základě návrhu žalobkyně ze dne 14. 5. 2022, které se konalo dne 10. 10. 2022, byl nezákonný.
- II. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vydání výzvy ředitele školy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 21. 8. 2022, domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované spatřovaným v prodlení s řádným svoláním a uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění zákona č. 261/2021 Sb. (dále jen „školský zákon“) a v postupu žalované, která bez zjevného důvodu vydala výzvu podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona.

Obsah žaloby a změna žaloby

2. Žalobkyně je zákonnou zástupkyní (matkou) nezletilého N. P., narozeného dne X. Nezletilý je od počátku školní docházky žákem se speciálními vzdělávacími potřebami, je dlouhodobě v péči odborníků pro diagnostikovaný syndrom ADHD a poruchu autistického spektra, suspektní rysy Aspergerova syndromu a poruchy řeči. Rodina nezletilého navázala spolupráci s Pedagogicko-psychologickou poradnou Středočeského kraje, pracoviště Nymburk (dále jen „poradna“), přičemž žalovaná je průběžně informovaná o doporučeních poradny. Žalobkyně uvedla, že se žalovanou dlouhodobě řeší nerespektování a neplnění některých těchto doporučení, a to na úrovni jednotlivých vyučujících i vedení školy. Z těchto doporučení žalovaná odmítá přítomnost asistenta pedagoga o přestávkách bez jakéhokoli zdůvodnění. Nezletilý nebyl ani přes řádnou a včasnou přihlášku přijat do školní družiny. Nebyl dosud založen komunikační sešit pro rodinu a školu. Nezletilý je při vyučování přetěžován a je pouze sporadicky pozitivně motivován. Zaměstnanci žalované by měli rovněž věnovat zvýšenou pozornost možným známkám šikany nezletilého. K tomu odkazuje žalobkyně na e-mailovou komunikaci s pedagogickými pracovníky žalované a ředitelem školy.
3. Kvůli snahám o řešení situace žalobkyně absolvovala schůzku se statutární zástupkyní ředitele školy J. S. i řadu neformálních jednání s třídní učitelkou nezletilého. Dne 9. 3. 2022 měla na žádost tehdejšího zmocněnce žalobkyně proběhnout schůzka s ředitelem školy V. S., který se však přes předchozí příslib nedostavil. Statutární zástupkyně ředitele schůzku ukončila bez projednání věci. V této souvislosti žalobkyně předložila soudu své vyjádření ze dne 27. 4. 2022, ve kterém se vymezila proti postupu zástupců školy při jednání a proti neúčasti ředitele školy na jednání.
4. Ředitel školy akceptoval návrh žalobkyně ze dne 14. 5. 2022 a svolal jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona na den 27. 6. 2022. Jednání se účastnila statutární zástupkyně ředitele školy. Žalobkyně má však za to, že podle § 16a odst. 5 školského zákona je povinností ředitele školy účastnit se tohoto jednání osobně, což potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 82/2015 Sb. Vyplývá to i z § 164 školského zákona upravujícího pravomoci ředitele školy. Školský zákon neumožňuje řediteli školy delegovat zákonem svěřené pravomoci na zástupce. Jeho zástupce by mohl být vykonavatelem veřejné správy pouze v případě neschopnosti ředitele školy vykonávat funkci, a to do doby jmenování nového ředitele školy. Ředitel školy byl žádán o jednání proto, že aplikace opatření speciálních vzdělávacích potřeb je v gesci právě jeho statutární zástupkyně.
5. Namísto svolání nového jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona ředitel školy žalobkyni dne 8. 7. 2022 vyzval k osobní účasti na projednání závažných otázek týkajících se

vzdělávání žáka podle § 22 odst. 3 školského zákona, a to dne 5. 9. 2022. Nebyly však splněny podmínky pro tuto výzvu. Nejedná se o otázky vzdělávání nezletilého. Je to žalobkyně, kdo má zájem s ředitelem školy projednat závažné otázky týkající se postupu žalované při aplikaci doporučení poradny. Z výzvy nevyplývá, že by se měl jednání účastnit i pověřený zaměstnanec poradny. Ředitel školy není oprávněn nahrazovat postup dle § 16a odst. 5 školského zákona uložením povinnosti dle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona. Každý z těchto institutů slouží odlišnému účelu a zákon pro jejich aplikaci stanoví odlišné podmínky.

6. Oba zásahy jsou dle žalobkyně zaměřeny přímo vůči ní jako zákonné zástupkyni nezletilého a jsou nezákonné. Žalobkyně je krácena na právu projednat pochybnosti o souladu postupu žalované s doporučeními poradny a zároveň je do jejích práv zasaženo nedůvodným uložením povinnosti dostavit se na jednání k řediteli školy, neboť jí tento postup znemožňuje nechat se pro jednání zastoupit. Žalobkyně přitom nemá jiné právní prostředky nápravy ani ochrany. Žaloba je včasná, neboť o prvním zásahu se žalobkyně dozvěděla dne 27. 6. 2022, kdy se ředitel školy k jednání nedostavil, a výzva podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona byla žalobkyni doručena dne 8. 7. 2022.
7. Dne 8. 9. 2022 žalobkyně změnila petit žaloby v druhé části tak, že se domáhá, aby soud určil, že zásah spočívající ve vydání výzvy ředitele školy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona, byl nezákonný. Uvedla, že zásah již netrvá, neboť termín schůzky stanovený na den 5. 9. 2022 již uplynul.

Obsah vyjádření žalované

8. Žalovaná uvedla, že její ředitel svolal dne 20. 5. 2022 na základě žádosti žalobkyně ze dne 14. 5. 2022 schůzku dle § 16a odst. 5 školského zákona. Schůzka proběhla dne 27. 6. 2022. Schůzky se účastnila statutární zástupkyně ředitele školy, třídní učitelka, školní psychologka a dva pracovníci poradny. Za žalobkyni byl přítomen její bratr a zástupce. Během této schůzky však neproběhlo žádné jednání, neboť zástupce žalobkyně odmítl jednat bez přítomnosti ředitele školy. Tento postup je však v rozporu se školským zákonem a zejména se zájmem nezletilého. Ředitel školy má podle § 16a odst. 5 školského zákona povinnost pouze svolat schůzku, nikoliv se jí osobně účastnit. Zástupce žalobkyně na schůzce nevznesl žádné konkrétní pochybnosti o tom, že by žalovaná postupovala v rozporu s doporučením školského poradenského řízení.
9. Vedení žalované přistupuje k věci zodpovědně. Zástupce žalobkyně sice na schůzce dne 27. 6. 2022 nežádal, aby proběhla další schůzka, ředitel školy však přesto navrhl výzvou ze dne 8. 7. 2022 společnou schůzku se žalobkyní na den 5. 9. 2022. Tato schůzka neproběhla, neboť se z ní žalobkyně omluvila. Ředitel žalované poté svolal dne 2. 9. 2022 jednání na den 10. 10. 2022 v souladu s § 16a odst. 5 školského zákona. Jednání na této schůzce všechny strany potvrdily. Z výše uvedeného je zřejmé, že žaloba byla podána neoprávněně. Žalovaná se snaží věc konstruktivně řešit. Žalovaná z vlastní vůle ještě před doručením žaloby svolala jednání na den 10. 10. 2022. Dále žalovaná uvedla, že v její dosavadní praxi se dosud nesetkala s tím, že by v takto zásadních věcech se školou nejednala ani matka ani otec. Žalobkyně se zúčastnila pouze schůzky ve škole dne 23. 8. 2022, na které se řešil plán vzdělávání žáka v novém školním roce. Na této schůzce žalobkyně nevznesla žádné pochybnosti o vzdělávání jejího syna.
10. K tvrzenému nedodržování doporučení poradny žalovaná uvedla, že asistent pedagoga je přítomen ve třídě i v době přestávek, nikoliv však v blízkosti nezletilého, aby umožnila jeho

socializaci. Nezletilý není vyčleněn ze školní družiny. Žalobkyně nepodala v tomto školním roce přihlášku do školní družiny. Žalovaná vede komunikační sešit pod názvem školní diář. Nezletilý má na vysvědčení samé jedničky a v pololetí obdržel pochvalu. Pokud by měl být nezletilý přetěžován učivem, nebylo by reálné, aby zároveň prospíval s výtečným prospěchem. K námitce absence pozitivní motivace žalovaná uvedla, že třídní učitelka nezletilého je jedna z nejzkušenějších učitelek na pracovišti žalované. Dle žalované není nezletilý šikanován. Neodpovídal by tomu jeho prospěch. Nezletilý je navíc v malé třídě pouze s 24 žáky, kteří jsou prakticky pod neustálým dohledem asistenta pedagoga. Zkušená třídní učitelka ani neustále přítomný asistent pedagoga by si šikany tedy všimli.

Obsah repliky a změna žaloby

11. Žalobkyně uvedla, že zástupce žalobkyně trval na osobní účasti ředitele školy, proto ani nemohl na jednání dne 27. 6. 2022 vznést žádné konkrétní pochybnosti o postupu školy. Bratr žalobkyně se navzdory tvrzení žalované jednání neúčastnil. Žalobkyně se neztotožňuje s výkladem žalované, že by ředitel školy byl povinen jednání pouze svolat a již nebyl povinen se jej účastnit. V nejlepším zájmu nezletilého bylo v dané věci naplnění práva na projednání věci s ředitelem školy vzhledem k tomu, že předchozí opakovaná jednání s jeho statutární zástupkyní nevedla k uspokojivému výsledku. Žalovaná uvádí, že ředitel školy se jednání dne 27. 6. 2022 nemohl účastnit z pracovních důvodů. Ředitel školy přitom stanovil jednání na tento termín. Není pravda, že by zástupce dne 27. 6. 2022 nežádal o další jednání. To má dokládat i vyjádření žalobkyně ze dne 29. 6. 2022, ve kterém se ohradila proti zmaření jednání z důvodu neúčasti ředitele školy.
12. Tvrzení žalované, že další jednání konané dne 5. 9. 2022 svolala z vlastní vůle, je zcela v rozporu se skutkovým stavem. Žalobkyně se ze schůzky dne 5. 9. 2022 neomluvila, ale sdělila, že uložené povinnosti nevyhoví, neboť pro ni nebyly materiálně splněny zákonné podmínky. Výzvu ředitele školy nelze považovat za další pokus o svolání jednání ve smyslu § 16a odst. 5 školského zákona. Jednalo se o (záměrné) uložení povinnosti žalobkyni dostavit se k řediteli školy. Ani ke svolání jednání na den 10. 10. 2022 nedošlo z vlastní vůle ředitele školy. V této souvislosti žalobkyně předložila vyjádření ze dne 26. 8. 2022, které bylo žalované doručeno dne 29. 8. 2022, tedy před opětovným svoláním jednání dne 2. 9. 2022. Ve vyjádření žalobkyně žalovanou informovala o podání žaloby ke zdejšímu soudu.
13. Jednání dne 10. 10. 2022 se nakonec účastnil ředitel školy i žalobkyně a trvalo přibližně 3 hodiny. Žalobkyně měla konkrétní pochybnosti o postupu žalované při dodržování doporučení poradny, nicméně musela pro projednání záležitostí s ředitelem školy vynaložit značné úsilí, včetně podání žaloby. Není pravdou, že by žalobkyně se žalovanou dříve nejednala. Jednala opakovaně s třídní učitelkou nezletilého i zástupkyní ředitele školy. Nemůže jít k tíži žalobkyně, že o těchto jednáních žalovaná nevyhotovovala písemné záznamy. Žalobkyně se nemohla osobně účastnit jednání na přelomu jara a léta 2022 z důvodu povinností pěstounky na přechodnou dobu. Až v návaznosti na nezákonný postup žalované při jednání dne 9. 3. 2022 si musela žalobkyně zajistit právní zastoupení. Před podáním žaloby jednala e-mailem s ředitelem školy i dalšími vyučujícími. Předmětem schůzky dne 23. 8. 2022 byl pouhý administrativní úkon (podpis nového doporučení poradny). Operativní záležitosti nezletilého vyřizuje žalobkyně samostatně i po podání žaloby (například přeražení nezletilého do jiné skupiny anglického jazyka).
14. Přítomnost asistenta pedagoga o přestávkách byla zajištěna až ve školním roce 2022/2023, tedy nikoliv v době podání žaloby. Žalobkyně pro školní rok 2022/2023 nepodala přihlášku

do školní družiny, neboť nezletilý se již přizpůsobil novému režimu. Komunikační sešit a školní diář slouží jiným účelům. Skutečnost, že nezletilý zvládá látku s výtečným prospěchem, nevylučuje jeho nežádoucí psychické stavy. Prospěch nezletilého již vůbec nevylučuje možnost šikany, která nemusí být pedagogům vždy zcela očividná. Žalovaná ve vyjádření neuvedla, proč byly pro výzvu ředitele školy ze dne 8. 7. 2022 splněny zákonné podmínky.

15. Žalobkyně navrhla v replice změnu žaloby, neboť dne 10. 10. 2022 již proběhlo jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona. Domáhá se proto pouze určení, že zásah spočívající v prodlení s řádným svoláním a uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona, byl nezákonný. Ředitel školy je povinen jednání svolat bez zbytečného odkladu. K jednání žalobkyně vyzvala ředitele školy dne 14. 5. 2022. Ředitel školy jednání svolal dne 2. 9. 2022 a uskutečnilo se až dne 10. 10. 2022. Uvedené prodlení žalované představovalo nezákonný zásah, kterým byla krácena práva žalobkyně.

Obsah dupliky

16. Žalovaná uvedla, že by soud neměl podruhé připustit změnu žaloby. Žalobkyně nesleduje zájem nezletilého, ale zneužívá právo, aniž by bylo zřejmé, čeho má být v řízení dosaženo. Pokud účelem řízení měla být schůzka mezi rodičem a ředitelem školy, byl již naplněn (schůzka se konala dne 10. 10. 2022). Žalovaná se snaží proaktivně věc řešit. Mezi svoláním jednotlivých schůzek nebyly žádné neobvyklé časové prodlevy, které by odůvodňovaly změnu podané žaloby. Žalobkyně změnila žalobu pouze za účelem přiznání náhrady nákladů řízení. Jelikož již schůzka v souladu s § 16a odst. 5 školského zákona proběhla, žalobkyně by měla vzít žalobu zpět.
17. Žalovaná dále předložila výsledky sociometrického měření ve třídě nezletilého. Měření neprokázalo žádné patologické vztahy. Závěry měření jen podporují argumentaci žalované, že nezletilému je věnována plná péče v souladu s pokyny poradny.

Obsah tripliky

18. Žalobkyně uvedla, že podala žalobu v době, kdy zásahy žalované trvaly. Žalovaná dlouhodobě odmítala věc konstruktivně řešit. Právě až důsledkem právních kroků žalobkyně, zejména po podání žaloby, žalovaná zlepšila přístup vůči nezletilému a jeho speciálním vzdělávacím potřebám. Až po podání žaloby se uskutečnilo jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona za účasti ředitele školy i zástupců poradny, o které žalobkyně žádala již dne 14. 5. 2022. Došlo také k určitému dílčímu posunu v dodržování doporučení poradny a řešení situace ve třídě. Žalobkyně však musela vynaložit značné úsilí i finanční prostředky, aby takového stavu dosáhla. Uspokojivý výsledek sociometrického šetření je důsledkem právních kroků žalobkyně, které vedly ke změně přístupu žalované. Na nezákonnosti zásahů nic nemění to, že žalovaná od těchto zásahů po podání žaloby upustila.

Skutečnosti zjištěné z obsahu správního spisu

19. Soud ze správního spisu zjistil, že nezletilému byla stanovena doporučení poradny pro vzdělávání žáka se speciálními vzdělávacími potřebami ve škole, a to dne 10. 6. 2019, 27. 4. 2020, 25. 5. 2021 a 15. 8. 2022.
20. Dne 9. 3. 2022 se konalo setkání na žádost žalobkyně, která byla zastoupena zmocněncem. Účastníkem jednání byly rovněž třídní učitelka, školní psycholožka a zástupkyně ředitele školy. V zápisu z jednání je uvedeno, že zástupce žalobkyně předložil plnou moc bez

ověřených podpisů. Zástupce žalobkyně měl za to, že se jednání bude účastnit i ředitel školy. Žádal rovněž o nahlížení do spisu. Schůzka byla ukončena z důvodu potřeby ověření předložené plné moci. Zástupce žalobkyně odmítl protokol o jednání podepsat, neboť průběh jednání neodpovídá zápisu (v části týkající se neumožnění nahlížení do spisu).

21. Sdělením ze dne 20. 5. 2022 ředitel školy akceptoval návrh žalobkyně ze dne 14. 5. 2022 na projednání případu za účasti pověřeného zaměstnance poradny. Na základě § 16a odst. 5 školského zákona ředitel školy svolal schůzku na den 27. 6. 2022.
22. Dne 8. 7. 2022 vyzval ředitel školy žalobkyni k projednání závažných otázek týkajících se vzdělávání žáka podle § 22 odst. 3 školského zákona. Ve výzvě uvedl, že zákonný zástupce má na výzvu ředitele školy povinnost osobně se zúčastnit jednání, nikoliv však ředitel. Pokud má zákonný zástupce pochybnosti o tom, že škola postupuje v souladu s doporučeními poradny, může řediteli školy navrhnout, aby s ním byl případ projednán za účasti pověřeného zaměstnance poradny a ředitel je povinen jednání bez zbytečného odkladu svolat. Svolaných jednání se zúčastní za školu ředitel nebo jím pověřený zástupce, což je v kompetenci ředitele školy. Statutární zástupkyně zastupuje ředitele v plném rozsahu jeho pravomocí a kompetencí. Ředitel školy vyhověl žádosti o svolání jednání a pověřil jednáním kompetentní zaměstnanec školy. Na svolaném jednání zástupce žalobkyně neuvedl žádné konkrétní pochybnosti o tom, že škola postupuje v souladu s doporučením poradny. Naopak odmítl jednat a tím vědomě způsobil vznik újmy spočívající v marném vynaložení nákladů školy. Dále uvedl, že je spíše zarážející, že rodiče nezletilého nikdy ředitele školy osobně nekontaktovali a nesdělili mu žádné pochybnosti týkající se vzdělávání syna. Jelikož je však v zájmu všech zajistit co nejlepší přístup ke vzdělávání nezletilého, vyslechne si ředitel školy společně s kolegy důvody naznačované nespokojenosti a po tomto zjištění mohou přijmout případná další opatření. Ředitel školy rovněž uvedl, že si vyprošuje nepodložené a ničím nepodložené závěry k poskytovanému vzdělávání a urážlivé narážky na selhávání práce zaměstnanců školy.
23. Dne 2. 9. 2022 ředitel školy svolal jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona na den 10. 10. 2022 na základě sdělení žalobkyně ze dne 29. 8. 2022. Vzal přitom na vědomí nepřítomnost žalobkyně na jednání dne 5. 9. 2022. Zároveň uvedl, že žalobkyně se dne 23. 8. 2022 zúčastnila schůzky se zástupkyní ředitele školy a na schůzce nezazněly žádné pochybnosti o vzdělávání nezletilého a byl stanoven plán péče o nezletilého v novém školním roce.
24. Dne 10. 10. 2022 se konalo jednání, kterého se účastnil mj. ředitel školy, žalobkyně a zástupci poradny. Probíranými tématy bylo přerazení nezletilého do jiné skupiny angličtiny, přítomnost asistenta pedagoga o přestávkách, rozsah učiva, nápomoc v sociálních situacích a předcházení šikany ve třídě, pozitivní motivace nezletilého, kapacita družiny a případné přerazení nezletilého do jiné třídy.

Podmínky řízení

25. Soud se nejprve zabýval přípustností žaloby. V tomto směru přitom shledal, že jsou splněny všechny procesní podmínky. Popsané jednání nemá formu, jíž by se žalobkyně mohla bránit jiným žalobním typem.
26. Soud připustil obě změny žaloby bez formálního rozhodnutí, neboť se nejedná o situaci, kdy by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu (srov. § 95 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů)

za použití § 64 s. ř. s.). Soud dokazování neprováděl, a nejsou proto ani důvody pro nepřipuštění změny, zvláště v případě změny zápůrcí na určovací žalobu pouze z důvodu, že dříve trvající zásahy již pominuly.

27. Dále se soud zabýval přípustností žaloby (§ 85 s. ř. s.). Školský zákon neupravuje jiné prostředky ochrany či nápravy, které by žalobkyně mohla využít. Podnět k České školní inspekci podle § 174 odst. 6 školského zákona je nástrojem k uplatnění dozorčího prostředku, na jehož vyřízení podatel nemá právní nárok. Nejde tedy o prostředek efektivní ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. a žalobkyně jej nebyla povinna vyčerpat.
28. Žalobkyně se o prvním zásahu spočívajícím v neúčasti ředitele školy na jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona dozvěděla na schůzce dne 27. 6. 2022. O druhém zásahu se žalobkyně dozvěděla doručením výzvy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona dne 8. 7. 2022. Žaloba podaná dne 21. 8. 2022 je tudíž včasná.
29. Soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), neboť žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasila a žalovaná se ve stanovené lhůtě nevyjádřila, její souhlas se tedy presumuje. Dokazování soud pro nadbytečnost neprováděl.
30. Soud při rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu, neboť po změnách žaloby rozhoduje pouze o určení toho, zda byl zásah nezákonný (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).

Posouzení věci

31. Zaprvé se žalobkyně domáhá určení, že zásah spočívající v prodlení s řádným svoláním a uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona na základě návrhu žalobkyně ze dne 14. 5. 2022, byl nezákonný. Žalovaná tvrdí, že ze zákona nevyplývá povinnost ředitele školy účastnit se jednání osobně a ředitel školy mohl pověřit svou zástupkyni. Jednání se konalo již dne 27. 6. 2022. Předmětem sporu je tedy v první řadě otázka, zda má ředitel školy povinnost osobně se účastnit jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona.
32. Podle § 16a odst. 2 školského zákona platí, že „[v]yžaduje-li to zájem dítěte nebo nezletilého žáka, doporučí škola nebo školské zařízení jeho zákonnému zástupci, aby vyhledal pomoc školského poradenského zařízení. Škola nebo školské zařízení spolupracuje před přiznáním podpůrného opatření dítěti, žákovi nebo studentovi zejména se školským poradenským zařízením, se zřizovatelem, lékařem a orgánem sociálně-právní ochrany dětí.“
33. Podle § 16a odst. 3 školského zákona platí, že „[v]ýsledkem poradenské pomoci školského poradenského zařízení jsou zejména zpráva a doporučení. Ve zprávě školské poradenské zařízení uvede skutečnosti podstatné pro doporučení podpůrných opatření. V doporučení uvede závěry vyšetření a podpůrná opatření prvního až pátého stupně, která odpovídají zjištěným speciálním vzdělávacím potřebám a možnostem dítěte, žáka nebo studenta, a to včetně možných kombinací a variant podpůrných opatření a způsobu a pravidel jejich použití při vzdělávání.“
34. Podle § 16a odst. 5 školského zákona platí, že „[p]okud má zletilý žák, student nebo **zákonný zástupce** dítěte nebo žáka pochybnosti o tom, že škola nebo školské zařízení postupuje v souladu s doporučením školského poradenského zařízení, **může řediteli školy nebo školského zařízení navrhnout, aby s ním případ projednal za účasti pověřeného zaměstnance příslušného školského poradenského zařízení, a ředitel je povinen jednání bez zbytečného odkladu svolat**“ (zvýraznění provedl soud).

35. Na základě jazykového výkladu § 16a odst. 5 školského zákona je třeba dospět k závěru, že pokud zákonný zástupce dítěte navrhne řediteli školy, aby s ním případ projednal, je ředitel školy nejen povinen jednání bez zbytečného odkladu svolat, ale také se jej účastnit („*zákonný zástupce [...] může řediteli školy [...] navrhnout, aby s ním případ projednal*“). V důvodové zprávě k zákonu č. 82/2015 Sb., který do školského zákona přidal § 16a, zákonodárce výslovně uvedl, že „*[p]ovinnými účastníky jednání jsou ředitel školy a zástupce příslušného školského poradenského zařízení*.“ Takový výklad podporuje i účel tohoto ustanovení, jak uvádí důvodová zpráva, ustanovení § 16a odst. 5 školského zákona „*[u]pravuje pojistku proti pochybením školy při nakládání s doporučením školského poradenského zařízení. Má-li žák nebo zákonný zástupce za to, že škola postupuje v rozporu s doporučením, může navrhnout svolání jednání. Před jeho svoláním má škola ještě možnost přehodnotit svůj postup, pokud ale na dosavadním postupu setrvá, musí jednání svolat*.“ Pokud tedy má zákonný zástupce dítěte pochybnosti o tom, že doporučení poradny škola nedodržuje a má za to, že jednání s příslušnými pedagogy nevede k žádnému řešení, je na místě věc projednat s ředitelem školy. Školský zákon zakotvuje tuto „*pojistku*“ a umožňuje projednat pochybnosti přímo s ředitelem školy, který je zodpovědný za vzdělávání žáků [srov. § 164 odst. 1 písm. b) a c) školského zákona].
36. Otázkou je i to, zda se ředitel školy může nechat na schůzce podle § 16a odst. 5 školského zákona zastoupit.
37. Podle § 130 odst. 1 školského zákona platí, že „*[o]rgánem školské právnické osoby zřízené ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí je ředitel*.“ Jediným orgánem žalované, která je zřízena městem Poděbrady, je tedy ředitel školy. Podle § 131 odst. 1 školského zákona platí, že „*[ř]editel je statutárním orgánem školské právnické osoby. Ředitel rozhoduje ve věcech školské právnické osoby, pokud tento zákon nestanoví jinak*.“ Pokud je nutné, aby za školu jako právnickou osobu jednal někdo jiný než ředitel, může škola jednajícím prostřednictvím ředitele školy udělit zástupci plnou moc. Ředitel školy však není oprávněn na jinou osobu delegovat vrchnostenskou pravomoc svěřenou mu zákonem (tj. výkon veřejné moci) a nemůže k tomu (logicky) ani udělit plnou moc (srov. Rigel, F., Bahýřová, L., Moravec, O., Puškinová, M., Kudrová, V.: Školský zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 164, s. 719).
38. Rozsah kompetencí ředitele upravují § 164 a § 165 školského zákona. Podle § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona platí, že „*[ř]editel školy a školského zařízení rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak*.“
39. Z rozsudku NSS ze dne 5. 5. 2011, č. j. 2 Aps 3/2010-112, č. 2350/2011 Sb. NSS, vyplývá, že vrchnostenský charakter má i rozhodování ředitele ve věcech, které nejsou zahrnuty do výčtu obsaženého § 165 odst. 2 školského zákona. NSS se zabýval žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, který měl spočívat v tom, že školní jídelna nedávala žákům možnost veganské stravy, ale pouze umožnila, aby matka nezletilého žáka přinesla jídlo v ranních hodinách do školní jídelny, která jej připraví k podání v době oběda. NSS tuto činnost podřadil pod rozhodovací vrchnostenskou správu, která vychází z oprávnění ředitele školy podle § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona rozhodovat ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak. U každé činnosti ředitele školy je tak nutné individuálně posoudit, zda má povahu „*mocenského (vrchnostenského) rozhodování o právech a povinnostech druhých [a pak se jedná o rozhodování dle § 164 odst. 1 písm. a) nebo § 165 odst. 2], nebo činnost organizační povahy, která nemá*

povahu výkonu veřejné správy (sem patří například organizace dozoru nad žáky v prostorách školy). [...] Mocenský charakter činnosti [odlišující tuto činnost od činnosti organizační ve smyslu § 165 odst. 1 písm. a)] je pak předurčen materiálně, tj. důsledky jednání ředitele v právní sféře adresáta mocenského působení (žáka).“ (srov. Rigel, F., Bahýřová, L., Moravec, O., Puškinová, M., Kudrová, V.: Školský zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 165, s. 725). Tyto závěry se uplatní i ve vztahu k činnostem, které nejsou materiálně rozhodnutím, ale jinou správní činností.

40. Jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona představuje výkon mocenské (vrchnostenské) správy, neboť důsledky mocenského působení tohoto jednání mohou v právní sféře adresáta (v tomto případě zákonné zástupkyně nezletilého) zasahovat do veřejných subjektivních práv žalobkyně, tj. práva na projednání pochybností o dodržování doporučení poradny při vzdělávání nezletilého se speciálními vzdělávacími potřebami. Dodržování doporučení poradny při vzdělávání nezletilého se speciálními vzdělávacími potřebami přitom vychází ze základního práva nezletilého na vzdělání podle čl. 33 Listiny. *„Z hlediska obsahového lze rozpoznat tři roviny práva na vzdělání. [...] ve třetí rovině stát vystupuje v aktivní úloze garanta základního práva, jehož povinností je vytvořit podmínky efektivní realizace práva na vzdělání typicky zřízením vzdělávací soustavy. V tomto případě již je od státu vyžadováno aktivní jednání a plnění v podobě organizačního a finančního zajištění této vzdělávací soustavy, přičemž ústavní katalog nepředurčuje konkrétní podobu této soustavy a ponechává ji v diskreci prostého zákonodárce.“* [srov. Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol.: Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, komentář k čl. 33 Listiny, zvýraznění provedl soud]. Obecně platí, že subjektem práva na vzdělání je žák, nikoliv jeho zákonný zástupce. Školský zákon však v § 16a odst. 5 školského zákona zakládá v souvislosti s právem nezletilého na vzdělání veřejné subjektivní právo přímo zákonnému zástupci nezletilého žáka se speciálními vzdělávacími potřebami na projednání jeho pochybností o vzdělávání nezletilého s ředitelem školy. Proto se jedná o výkon veřejné správy. Ředitel školy se nemůže v této činnosti jako vykonavatel veřejné správy nechat zastoupit a má povinnost osobně se účastnit jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona.
41. Žalobkyně řádně navrhla jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona dne 14. 5. 2022. Ředitel měl povinnost svolat jednání bezodkladně. Z logiky věci vyplývá, že i samotné jednání se mělo uskutečnit bez zbytečného odkladu. Ředitel školy řádně svolal jednání již dne 20. 5. 2022 (a znovu dne 2. 9. 2022), schůzky se však osobně zúčastnil až dne 10. 10. 2022. Do té doby tedy trval nezákonný zásah spočívající v prodlení s řádným uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona na základě návrhu žalobkyně ze dne 14. 5. 2022. Nezákonný zásah směřoval přímo proti žalobkyni, která byla v jeho důsledku přímo zkrácena na svých právech.
42. Zadrugé se žalobkyně domáhá určení, že zásah žalované spočívající ve vydání výzvy ředitele školy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona, byl nezákonný. Žalobkyně tvrdí, že pro vydání výzvy nebyly splněny materiální podmínky.
43. Podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona platí, že *„[z]ákonní zástupci dětí a nezletilých žáků jsou povinni na vyzvání ředitele školy nebo školského zařízení se osobně zúčastnit projednání závažných otázek týkajících se vzdělávání dítěte nebo žáka.“*
44. Odborná literatura k § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona uvádí, že *„[p]ovinnost osobně se zúčastnit projednání závažných otázek týkajících se vzdělávání dítěte nebo žáka může zákonnému zástupci dítěte nebo nezletilého žáka ukládat výzvou pouze ředitel školy nebo*

školského zařízení. *V praxi v podstatě nelze zákonného zástupce dítěte nebo žáka sankcionovat za nesplnění uvedené povinnosti*“ srov. Rigel, F., Bahýľová, L., Moravec, O., Puškinová, M., Kudrová, V.: Školský zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 22, s. 120, zvýraznění provedl soud). „Přestože ve většině případů není v tomto ohledu spolupráce mezi školou či školským zařízením a zákonnými zástupci dítěte či nezletilého žáka problém (zákonní zástupci se aktivně zajímají o průběh a výsledky vzdělávání dítěte či žáka), je na místě, aby škola či školské zařízení disponovala tímto zákonným nástrojem pro zbývající případy“ (Katzová, P. Školský zákon. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2009, komentář k § 22, zvýraznění provedl soud).

45. Ačkoliv dle výzvy mělo být předmětem jednání projednání pochybností žalobkyně o tom, zda škola dodržuje doporučení poradny, z výzvy nevyplývá, že by se jednání dne 5. 9. 2022 měli účastnit i pověření zaměstnanci poradny. Nelze tedy dojít k závěru, jaký činí žalovaná, že by byla výzva obsahově spíše svoláním jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona.
46. Pro posouzení věci je však rozhodné, zda výzva podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona zasáhla do některého veřejného subjektivního práva žalobkyně. Soudy ve správním soudnictví totiž poskytují ochranu „pouze“ veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Jak vyplývá i z výše citované odborné literatury, samotná výzva podle § 22 odst. 3 písm. b) školského ani neúčast žalobkyně na takto svolaném jednání nemá pro žalobkyni ani nezletilého žádné negativní důsledky. Zároveň nebylo vydáním této výzvy dotčeno ani právo žalobkyně na projednání dodržování doporučení poradny podle § 16a odst. 5 školského zákona. Soud tedy dospěl k závěru, že žalobkyně nebyla zásahem přímo zkrácena na žádném veřejném subjektivním právu.
47. Nad rámec nutného odůvodnění soud konstatuje, že nelze přisvědčit žalobkyni, že by pro vydání výzvy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona nebyly splněny zákonné podmínky. Školský zákon stanoví pro tento postup podmínku, že výzvu může vydat pouze ředitel školy (což bylo nesporně splněno) a projednání věci se musí týkat závažných otázek týkajících se vzdělávání žáka. Dodržování doporučení poradny může být takovouto závažnou otázkou týkající se vzdělávání žáka. Je sice pravdou, že se jedná o paradoxní situaci, kdy to byla právě žalobkyně, která požadovala projednání těchto záležitostí s ředitelem školy. Postup dle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona přitom směřuje spíše na situace, kdy se nedaří se zákonnými zástupci žáků komunikovat neformálně (srov. komentář Wolters Kluwer citovaný v bodě 44 tohoto rozsudku). Neznamená to však, že by ředitel školy takovou výzvu nemohl vydat, pokud chce otázky vzdělávání žáka se speciálními vzdělávacími potřebami probrat se zákonným zástupcem (například předtím, než bude věc projednána i za účasti zástupců poradny). Nebyla tedy splněna ani podmínka nezákonnosti zásahu.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Soud shledal žalobu částečně důvodnou. Podle § 85 odst. 2. s. ř. s. soud určil, že zásah spočívající v prodlení s řádným uskutečněním jednání dle § 16a odst. 5 školského zákona na základě návrhu žalobkyně ze dne 14. 5. 2022, byl nezákonný. Druhým výrokem podle § 85 odst. 3 s. ř. s. zamítl žalobu proti zásahu spočívajícímu ve vydání výzvy ředitele školy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona.
49. Žalobkyní navržené důkazy (rodný list, výpis z obchodního rejstříku žalované, zřizovací listina žalované, průkaz osoby s poruchou autistického spektra, zpráva z psychologického vyšetření, rozsudek Okresního soudu v Nymburce ze dne 11. 3. 2013, e-mailová

komunikace mezi žalobkyní a pedagogickými pracovníky žalované a ředitelem školy, vyjádření žalobkyně ze dne 27. 4. 2022, 29. 6. 2022, 26. 8. 2022, výzva žalobkyně ze dne 14. 5. 2022) soud neprovedl pro nadbytečnost, jelikož všechny rozhodné skutečnosti pro posouzení věci byly zjištěny ze správního spisu. Část navržených důkazů (dotazník pro rodiče žáka 1. ročníku ZŠ, doporučení poradny ze dne 10. 6. 2019, 27. 4. 2020, 25. 5. 2021, katalogový list žáka, sdělení o žákovi, záznam o jednání dne 9. 3. 2022, svolání jednání ze dne 20. 5. 2022 a ze dne 2. 9. 2022, záznam z jednání dne 10. 10. 2022, výzva ředitele školy ze dne 8. 7. 2022) je navíc přímo součástí správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí.

50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci pouze částečný úspěch, neboť nezákonným zásahem bylo pouze prodlení s řádným uskutečněním jednání podle § 16a odst. 5 školského zákona za účasti ředitele školy. Námitka týkající se zásahu spočívajícího ve vydání výzvy podle § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona nebyla důvodná. Úspěch žalobkyně a žalované v řízení tak lze z hlediska rozsahu vyhovění a zamítnutí petitu návrhu považovat za srovnatelný. Proto soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. tak, že nemá nikdo z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 3. května 2023

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu