



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **P. B.**, zastoupené Mgr. Ing. Martinem Kopeckým, advokátem, sídlem Plynářská 671, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2022, č. j. JMK 125446/2022, o kasační stížnosti žalobkyně a další stěžovatelky **L. B.**, zastoupené Mgr. Kateřinou Vilímovou, advokátkou, sídlem Plynářská 671, Kolín proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 10. 11. 2022, č. j. 30 A 94/2022-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost L. B. **se odmítá.**
- II. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti L. B..
- IV. L. B. **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, který bude vrácen k rukám její zástupkyně, Mgr. Kateřiny Vilímové, advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o své kasační stížnosti.
- VI. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti P. B.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobkyně se žalobou domáhala, aby krajský soud zrušil výše označené rozhodnutí žalovaného. Rozhodnutí je označeno jako „Posouzení podání, postoupení České školní inspekci“. Ve věci jde o to, že na školním vysvědčení žalobkyniny dcery za školní rok 2021/2022 vydaném Základní školou Letovice, jsou určité zameškané hodiny označené jako neomluvené. S tímto rozhodnutím školy žalobkyně nesouhlasila, protože žalobkyně i její manžel zameškané hodiny své dcery vždy řádně omlouvali, dle žalobkyně však škola omluvy bezdůvodně neuznala. Žalobkyně proti určení zameškaných neomluvených hodin podala odvolání. Žalovaný přípisem ze dne 25. 8. 2022 žalobkyni sdělil, že vysvědčení ani označení zameškaných hodin jako neomluvených na něm není správním rozhodnutím a není proti němu možné se odvolat. Její podání postoupil k vyřízení České školní inspekci, do jejíž působnosti podle něj daná věc spadá. Podle názoru žalobkyně tím žalovaný její odvolání fakticky zamítl.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že uvedený přípis není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“). Krajský soud shledal, že vysvědčení není výsledkem formalizovaného procesu, který by se alespoň v základních obrysech podobal správnímu řízení a o němž by se vedla spisová dokumentace. Vysvědčení nemá náležitosti, které by odpovídaly výroku a odůvodnění správního rozhodnutí. Ani materiálně nejde o úkon, kterým by škola zakládala, měnila nebo rušila či závazně určovala žákova práva nebo povinnosti. Tím méně dopadá na práva a povinnosti rodiče žáka (tedy žalobkyně). Způsoby, jimiž má dle žaloby údaj o neomluvených hodinách na vysvědčení dcery zasahovat do práv žalobkyně, jsou hypotetické, odehrát se mohou v budoucnu prostřednictvím následných rozhodnutí správních orgánů či soudů. Dle krajského soudu může jít o pouhé podklady pro budoucí rozhodnutí.

[3] Za rozhodnutí proto dle krajského soudu nelze považovat ani přípis, jímž žalovaný žalobkyni sdělil, že proti vysvědčení se není možné odvolat a její podání vyhodnotil jako podnět k prošetření věci, protože jej postoupil České školní inspekci.

[4] Krajský soud doplnil, že i kdyby byl na vysvědčení uveden nesprávný počet neomluvených hodin, práv žalobkyně jako rodiče se to přímo nedotýká. Zkrácena na právech by žalobkyně mohla být až následnými kroky příslušných orgánů veřejné moci. V příslušném řízení by orgán veřejné moci musel posoudit i námitky žalobkyně týkající se toho, že neuznání omluv zameškaných hodin školou bylo bezdůvodné. Vysvědčení je veřejnou listinou, svědčí mu tudíž předpoklad správnosti údajů na něm uvedených. Tento předpoklad však mohou účastníci v příslušném řízení vyvrátit předložením důkazů svědčících o opaku. Krajský soud uvedl, že žalobkyně netvrdí, že žalobu podala jménem dcery, nicméně doplnil, že ani dceřino právo nemohlo být údajem o počtu neomluvených hodin na vysvědčení přímo zkráceno. Tvrzení žalobkyně, že škola, na niž se dcera hodlá hlásit, zohlední počet neomluvených hodin v přijímacím řízení, je nepodloženou spekulací. Pokud by k tomu došlo, žalobkyně by měla možnost bránit se odvoláním.

[5] Krajský soud z uvedených důvodů žalobu pro nepřijatelnost odmítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti usnesení krajského soudu podala kasační stížnost žalobkyně (stěžovatelka 1) a rovněž L. B. (stěžovatelka 2).

pokračování

[7] Stěžovatelka 2 svou legitimaci podat kasační stížnost odvodila z tvrzeného postavení osoby zúčastněné na řízení.

[8] Krajský soud podle stěžovatelek nesprávně posoudil povahu rozhodnutí základní školy o neuznání důvodu omluvy zameškaných hodin stěžovatelky 2, nesprávně posoudil povahu vysvědčení a rovněž rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelky rovněž namítaly, že krajský soud nesprávně posoudil žalobní legitimaci stěžovatelky 1, schopnost prokázat zásah do přesně specifikovaných veřejných subjektivních práv není podmínkou řízení, ale otázkou posouzení důvodnosti žaloby.

[9] Stěžovatelky namítaly, že krajský soud se nesprávně soustředil toliko na povahu samotného vysvědčení. Rovněž namítaly, že napadený akt formální znaky splňovat nemusí a materiální znak splňuje. Odkázaly přitom na § 164 odst. 1 písm. a) a § 165 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Dle stěžovatelek rozhodne-li škola, že omluva zameškaných hodin nebude uznána, má o tom vydat odůvodněné a přezkoumatelné rozhodnutí. Toto rozhodnutí má být dle stěžovatelek vydáno na základě zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť § 183 školského zákona použití správního řádu nevylučuje. Ředitel základní školy nejprve žádosti o omluvu vyřizoval alespoň písemnými sděleními adresovanými zákonným zástupcům stěžovatelky 2, v II. pololetí školního roku 2021/2022 však nezasílal ani taková sdělení. Rozhodnutí o neuznání omluvy zameškaných hodin tak bylo přinejmenším v II. pololetí školního roku 2021/2022 učiněno až prostřednictvím vysvědčení, v němž bylo vůči stěžovatelce 2 a jejím zákonným zástupcům poprvé deklarováno, kolik hodin se ředitel základní školy rozhodl neomluvit. Dle stěžovatelek lze proto na údaj o počtu zameškaných hodin uvedený na vysvědčení v tomto případě nahlížet jako na rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, byť nebylo vyhotoveno v předepsané formě.

[10] Stěžovatelky dále namítaly, že mělo být posouzeno, zda na daný akt lze nahlížet jako na rozhodnutí ve smyslu soudního řádu správního. Vysvědčení není podkladem pro budoucí rozhodnutí, jak tomu bylo v případech zmiňovaných krajským soudem. Jedná se o veřejnou listinu a autoritativní akt závazný pro všechny. Rozhodnutí ředitele základní školy o neuznání omluvy zameškaných hodin proto nemělo být vyloučeno ze soudního přezkumu.

[11] Stěžovatelky nesouhlasily s argumentem krajského soudu, že tvrzené dotčení právní sféry je pouze hypotetické. Samotná skutečnost, že stěžovatelky budou muset v následných řízeních vyvracet domněnku správnosti veřejné listiny, zhoršuje jejich právní postavení a zasahuje do jejich právní sféry. Samotné vedení stěžovatelek v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí či prověřování stěžovatelky 1 ze spáchání přestupku negativně zasahuje do jejich právní sféry. Stěžovatelky nesouhlasily, že rozhodnutí o neomluvení hodin se „otisklo“ pouze do listiny vysvědčení, nikoliv do právního postavení stěžovatelek. Stěžovatelku 1 toto rozhodnutí vystavilo nejistotě ohledně dalšího pokračování šetření ze strany úřadů. Stěžovatelce 2 uvedení vysokého počtu neomluvených hodin v závěrečném vysvědčení zhoršilo šance na přijetí na střední školu, neboť v rámci přijímacího řízení bývá přihlíženo ke komplexním studijním výsledkům a s množstvím neomluvených hodin je spojeno stigma záškoláctví. Nelze akceptovat, že žalobou ve správním soudnictví je možné se bránit až proti sekundárním zásahům do jiných práv způsobených v důsledku primárního zásahu spočívajícího v nesprávně vedené evidenci, případně nesprávně uvedených údajích ve veřejné listině. Stěžovatelce 2 bylo zasaženo též do veřejného subjektivního práva na správnost údajů v úřední evidenci, respektive ve veřejné listině.

[12] Stěžovatelky dále namítaly, že projednání žaloby nebránil nedostatek žalobní legitimace. K projednání žaloby má postačovat tvrzení o zkrácení na subjektivních právech, žalobní legitimace je dána vždy, ledaže je možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do právní sféry v žádném případě dojít nemohlo. Krajský soud nesprávně vyhodnotil, že nesprávným uvedením počtu neomluvených hodin nemohly být stěžovatelky dotčeny na svých právech.

[13] Dále stěžovatelky zdůraznily, že žaloba směřovala proti rozhodnutí žalovaného o odvolání. Shledá-li správní orgán odvolání nepřipustné, je nutné odvolání zamítnout. Žalovaný dle stěžovatelek nebyl oprávněn odvolání vyřídit neformálním posouzením a vyrozuměním o postoupení podnětu. Krajský soud pochybil, neboť nerozhodl o přípustnosti odvolání.

[14] Stěžovatelka 2 namítla, že nebyla krajským soudem vyrozuměna o probíhajícím řízení a vyzvána k oznámení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Z žaloby přitom vyplývalo, že stěžovatelka 2 byla napadenými rozhodnutími přímo dotčena ve svých právech a povinnostech a v žalobě byla označena. Postupem krajského soudu byla zkrácena na právu na spravedlivý proces.

[15] **Žalovaný** ve vyjádření setrval na názoru, že označení absence na vysvědčení za omluvenou či neomluvenou není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, a proto nebyl v pozici odvolacího správního orgánu. Dále uvedl, že v kontextu platné právní úpravy a správní praxe není pravdivé tvrzení, že uvedení neomluvených hodin na závěrečném vysvědčení zhorší šance stěžovatelky 2 na přijetí na střední školu, v přijímacím řízení jsou hodnoceny známky z předmětů a známka z chování.

[16] Dále žalovaný zdůraznil, že nedospěl k závěru, že odvolání není přípustné, v projednávaném případě vůbec nešlo o rozhodování ve správním řízení. Krajský úřad je v pozici odvolacího správního orgánu pouze tam, kde mu to ukládá právní předpis.

[17] Žalovaný nesouhlasil s tvrzením stěžovatelek, že svým postupem znemožnil přezkum správnosti označení neomluvené absence na vysvědčení stěžovatelky 2, postoupením podnětu České školní inspekci právě umožnil otevření otázky správnosti označení neomluvené absence na vysvědčení stěžovatelky 2.

[18] **Stěžovatelky** v replice zopakovaly, že v případě, že jsou určeny zameškané hodiny jako neomluvené, je třeba vést řízení ve smyslu správního řádu a umožnit uplatnění procesních práv. Správní orgán během procesu vykládal neurčitý právní pojem „důvodné omluvy absence“, resp. „nedůvodné omluvy absence“, škola tedy vystupovala jako orgán veřejné moci v roli vrchnostenské. Typickým výsledkem aplikace práva správních orgánů je právě vydávání rozhodnutí. Pro vyhodnocení důvodnosti absence není předepsán procesní postup, subsidiárně se proto uplatní správní řád. V případě, že správní orgán vyhodnotí omluvu jako nedůvodnou a neuvede k tomu důvody, dopouští se arbitrárního a nepřezkoumatelného rozhodnutí. Nemůže být k tíži stěžovatelek, že správní orgán vedl správní řízení bezformálně.

[19] Stěžovatelky doplnily, že dne 19. 1. 2022 žádná výuka na škole neprobíhala, přinejmenším ve vztahu k tomuto dni je nesprávnost údajů o zameškaných neomluvených hodinách nesporná.

[20] Dále stěžovatelky namítaly, že výklad pojmu hodnocení pro účely přijímacího řízení je v gesci každé školy. K tomu odkázaly na Školní řád a pravidla pro hodnocení výsledků

pokračování

vzdělávání žáků a studentů Gymnázia Jiřího Ortena v Kutné Hoře. Odkázaly také na § 88 školského zákona, v této souvislosti argumentovaly, že zájem o vzdělávání a studium může být u stěžovatelky interpretován jako nízký právě z důvodu vysoké neomluvené absence (záškoláctví).

[21] Stěžovatelky dále nesouhlasily s reakcí žalovaného na námitku, že v případě nepřipustného odvolání musí být odvolání zamítnuto. Odvolací řízení je zahájeno již podáním odvolání. Žalovaný dospěl k závěru, že chybí podmínky pro podání odvolání, dospěl tedy k závěru, že jde o nepřipustné odvolání a takové odvolání mělo být rozhodnutím zamítnuto. Musí existovat orgán, který má kompetenci rozhodnutí o neuznání omluvy zameškaných hodin přezkoumat. Takovým orgánem není Česká školní inspekce, ta není s to zajistit ochranu veřejných subjektivních práv stěžovatelek, zejména zrušit vadný akt školy a zajistit opravu nesprávných údajů v evidenci.

[22] Stěžovatelky setrvaly na námitce, že postup žalovaného znemožnil řádný přezkum označení neomluvených hodin stěžovatelky 2.

[23] **Žalovaný** v dalším vyjádření odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75, o kasační stížnosti stěžovatelek a otce stěžovatelky 2 týkající se nezákonného zásahu základní školy. Žalovaný zdůraznil, že Nejvyšší správní soud potvrdil, že vysvědčení ze základní školy je osvědčením ve smyslu § 154 správního řádu, proti němuž je možné bránit se žalobou podle § 82 s. ř. s.

[24] Žalovaný dále uvedl, že rámec přijímacího řízení na střední školy, včetně podkladů, které jsou v rámci přijímacího řízení hodnoceny, stanovuje školský zákon a prováděcí právní předpis. Hodnocení na vysvědčení z předchozího vzdělávání nelze vykládat takovým způsobem, jak to konstruuji stěžovatelky a argumentovat autonomií škol. Školní řád gymnázia, na nějž stěžovatelky odkázaly, se nevztahuje na kritéria přijetí uchazečů ke střednímu vzdělávání, nýbrž upravuje pravidla pro hodnocení výsledků vzdělávání žáků a studentů tohoto gymnázia.

[25] Žalovaný nesouhlasil s argumentací stěžovatelek, že jakýkoli přípis zaslaný žalovanému a označený jako odvolání dostává žalovaného do pozice správního orgánu. Postup při opravě osvědčení upravuje § 156 správního řádu, případně se lze domáhat ochrany žalobou podle § 82 s. ř. s.

[26] **Stěžovatelky** ve svém dalším vyjádření zdůraznily, že podstatou žaloby i kasační stížnosti byl přezkum rozhodnutí základní školy, že zameškané hodiny nebudou stěžovatelce 2 navzdory omluvě zákonných zástupců omluveny, tedy rozhodnutí, které vydání vysvědčení předcházelo. Skutečnost, že se rozhodnutí základní školy následně promítlo do vysvědčení neznamená, že stěžovatelky tvrdily, že samo vysvědčení je rozhodnutím správního orgánu. Ve věci opravy vysvědčení postupují stěžovatelky samostatně (v této věci byla podána žaloba na ochranu před nečinností).

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[27] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti stěžovatelky 2.

[28] Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí návrhu, přicházejí pro stěžovatele v úvahu

z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS, či pozdější rozsudky ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65, a ze dne 16. 5. 2012, č. j. 4 As 24/2012-18). Kasační námitky směřující k meritu věci jsou proto v případě rozhodnutí o odmítnutí žaloby bezpředmětné. Krajský soud se v případě odmítnutí žaloby či zastavení řízení o žalobě meritem věci vůbec nezabývá. Jsou-li v řízení před krajským soudem splněny podmínky pro odmítnutí žaloby, pak z povahy procesní úpravy v soudním řádu správním vyplývá, že nejsou splněny podmínky pro věcný přezkum předmětu řízení.

[29] Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29. 3. 2023, č. j. 6 As 105/2021-72, v takovém případě nemůže dojít k zásahu do veřejných subjektivních práv osoby zúčastněné na řízení ani osoby, která se tohoto postavení domáhá. V případě odmítnutí návrhu představuje jediný zásah do práv účastníků řízení to, že návrh nebude věcně přezkoumán a posouzen. Jedná se o zásah související s právem disponovat řízením. Jediným účastníkem, který disponuje řízením před krajským soudem, je navrhovatel. Stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tak chrání právo domáhat se přezkumu napadeného správního aktu, tvrzené nečinnosti nebo jiného jednání či opomenutí orgánu veřejné správy soudem, a tedy svědčí pouze osobě, která se takového přezkumu domáhala (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Osoba zúčastněná na řízení tak v případě odmítnutí návrhu pro nesplnění podmínek řízení podle § 46 s. ř. s. nebude přímo dotčena na svých veřejných subjektivních právech. Není to ona, kdo se domáhal soudní ochrany, a nepřísluší jí tak ani bránit toto výlučné právo navrhovatele.

[30] Žalobu ke krajskému soudu podala stěžovatelka 1. Jak správně uvedl krajský soud, z žaloby nijak nevyplývalo, že by žalobu podala jako zákonná zástupkyně jménem své dcery (stěžovatelky 2) a nikoli jménem svým. Proto se pouze stěžovatelka 1 může v řízení o kasační stížnosti dovolávat ochrany svého práva na soudní přezkum.

[31] Pro účely posouzení přípustnosti kasační stížnosti stěžovatelky 2 tedy nebylo třeba, aby se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda skutečně měla mít v řízení před krajským soudem postavení osoby zúčastněné na řízení a zda krajský soud pochybil, když ji nevyzval k oznámení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost stěžovatelky 2 proti odmítnutí žaloby podané stěžovatelkou 1 totiž byla tak jako tak podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Nejvyšší správní soud proto nemohl postupovat jinak, než kasační stížnost stěžovatelky 2 podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítnout.

[32] Dále Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasační stížnosti stěžovatelky 1.

[33] Krajský soud žalobu stěžovatelky 1 odmítl pro nepřípustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., neboť napadený akt postrádá formální znaky rozhodnutí i znak materiální, protože není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. Současně konstatoval, že napadený akt se přímo netýká práv žalobkyně.

[34] Stěžovatelka 1 v kasační stížnosti brojí jak proti závěru o absenci formálních a materiálních znaků rozhodnutí, tak proti závěru o absenci přímého dotčení na svých právech.

[35] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. platí, že *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se*

pokračování

zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí.

[36] V rozsudku ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75, jímž Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti obou stěžovatelek a otce stěžovatelky 2 ve věci se shodným skutkovým základem (žaloba proti nezákonnému zásahu základní školy spočívajícímu v tom, že škola uvedla na vysvědčení stěžovatelky 2 za školní rok 2021/2022 nesprávný počet neomluvených hodin), tento soud jednoznačně v návaznosti na prejudikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015-58, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS) konstatoval, že vysvědčení je osvědčením ve smyslu § 154 a násl. správního řádu a nikoli rozhodnutím. Tento závěr v plném rozsahu dopadá i na nyní posuzovanou věc.

[37] Vysvědčení proto nelze napadnout odvoláním, neboť odvolání je opravným prostředkem směřujícím výhradně proti rozhodnutí (§ 81 odst. 1 správního řádu). Nelze proto ani souhlasit s námitkou, že žalovaný měl o podání stěžovatelky 1 označeném jako „odvolání“ rozhodnout jako o nepřipustném odvolání. Neexistuje-li rozhodnutí správního orgánu, nemůže existovat ani pravomoc nadřízeného správního orgánu rozhodovat o odvolání.

[38] Závěr krajského soudu, že vysvědčení není rozhodnutím, a tedy ani napadený akt žalovaného nemohl být rozhodnutím (o odvolání), je tak správný.

[39] V kasační stížnosti stěžovatelka 1 uvádí, že žalobou brojila proti rozhodnutí školy, resp. ředitele školy o neuznání důvodnosti omluvy zameškaných hodin, které bylo „vtěleno“ do vysvědčení, tedy že nebrojila proti samotnému vysvědčení vydanému stěžovatelce 2. Taková argumentace však z žaloby není zřejmá. V žalobě stěžovatelka 1 uvedla: *„Škola teoreticky mohla ... rozhodovat i o tom, zda zameškané hodiny, omluvené zákonnými zástupci i s uvedením důvodu absence, vůbec určí jako omluvené či neomluvené.“* Krajskému soudu nelze vytknout, že z citované formulace nedovodil směřování žaloby (i) proti jinému správnímu aktu, a to tím spíše, že by jej nebylo možné přičítat žalovanému. Krajský soud proto nepochybil tím, že se zabýval otázkou právní povahy vysvědčení a návazně právní povahou přípisu, jímž žalovaný reagoval na podání stěžovatelky 1 označené jako „odvolání“.

[40] I pokud by snad ředitel školy o neuznání omluvy zameškaných hodin vydal či měl vydat rozhodnutí [ať už dle § 164 odst. 1 písm. a) či § 165 odst. 2 školského zákona], jehož výsledek by se následně promítl do vysvědčení, nic by to nezměnilo na právní povaze samotného vysvědčení a přípustnosti žaloby proti němu (resp. přípisu žalovaného o nemožnosti jeho přezkumu na základě stěžovatelčina „odvolání“). V takovém případě by bylo namístě brojit přímo proti takto vydanému rozhodnutí žalobou podle § 65 s. ř. s., případně proti jeho nevydání nečinnostní žalobou podle § 79 a násl. s. ř. s.

[41] Aniž výslovně odkázal na § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., konstatoval krajský soud rovněž, že vysvědčením nebyla přímo dotčena právní sféra stěžovatelky 1. I v této souvislosti jsou pro nyní projednávanou věc podstatné závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75. V něm totiž Nejvyšší správní soud uzavřel, že u rodičů nezletilé žákyně není žádné přímé dotčení na jejich veřejných subjektivních právech. Připustil sice, že vydané vysvědčení (a určení neomluvených zameškaných hodin nezletilé žákyně na vysvědčení), může mít v určité fázi nepřímý

a následný dopad i do právní sféry rodičů, to však neznamená přímé dotčení jejich práv již samotným vysvědčením.

[42] Již v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vysvětlil, že má-li jít o žalobní legitimaci ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je třeba, aby se rozhodnutí negativně projevilo v právní sféře právě žalobce, nikoliv osoby třetí. Žalobou napadené rozhodnutí tedy musí mít přímý, nezprostředkovaný vztah k právní sféře žalobce.

[43] Stěžovatelka 1 namítá, že žalobní legitimaci zakládá tvrzení žalobce o jeho dotčení na právní sféře. S touto tezí Nejvyšší správní soud souhlasí, to však neznamená, že soud takové tvrzení žalobce nemůže podrobit posouzení a musí jej bez jakéhokoli posouzení akceptovat. Návrhovou legitimaci nemůže automaticky založit jakákoli žalobcem tvrzená konstrukce dotčení na právech, ačkoli je zjevné, že k dotčení právní sféry žalobcem nemohlo dojít v přímé souvislosti s aktem, proti němuž žalobce brojí. Je-li zjevné a nepochybné, že např. žalobce nemůže být nositelem práva, do něhož dle žalobního tvrzení správní orgán zasáhl, je namístě žalobu bez věcného projednávání odmítnout jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, č. 1043/2007 Sb. NSS). Obdobně to platí, jestliže je zjevné (jako v nyní projednávané věci), že napadeným aktem nemohl být žalobce přímo zkrácen na svých právech, resp. dotčen ve své právní sféře.

[44] Stěžovatelka 1 namítá dotčení ve své právní sféře tím, že je vedena v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí, resp. tím, že je prověřována ze spáchání přestupku a že bude muset v následných řízeních vyvracet domněnku správnosti veřejné listiny. Tato tvrzená dotčení v právní sféře stěžovatelky 1 však zjevně nejsou dotčením bezprostředně způsobeným napadeným aktem žalovaného.

[45] Jak uvedl krajský soud, v případě, že budou či jsou na podkladě skutečnosti neomluvených zameškaných hodin nezletilé žákyně (stěžovatelky 2) příslušnými orgány vedena řízení, např. řízení o přestupku zanedbání péče o povinnou školní docházku žáka podle § 182a odst. 1 písm. a) č. 3 školského zákona, stěžovatelka má právo bránit se přímo proti aktům, které způsobí bezprostřední zásah do jejích práv. Totéž lze uvést k námitce, že dotčena je právní sféra stěžovatelky 1 samotným vedením v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Stěžovatelka 1 se může příslušnými prostředky domáhat ochrany proti takové evidenci, nikoli však proti aktu, který subjektivně považuje za „primární zásah“. Je třeba zdůraznit, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem (§ 2 s. ř. s.), přičemž zákon žalobní legitimaci zřetelně spojuje s tvrzením přímého zkrácení na právech či povinnostech právě žalobce (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).

[46] Rovněž v této souvislosti Nejvyšší správní soud doplňuje, že i pokud by byl správný předpoklad, že ředitel školy byl povinen vydat rozhodnutí o neuznání omluvy hodin zameškaných stěžovatelkou 2, stále by platil závěr, že takovým rozhodnutím, resp. rozhodnutím o odvolání proti němu, by nemohla být bezprostředně dotčena právní sféra stěžovatelky 1, a tedy nebyly naplněny podmínky projednatelnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

[47] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost stěžovatelky 1 není důvodná. Krajský soud nepochybil, když její žalobu odmítl.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost stěžovatelky 2 byla podána osobou zjevně neoprávněnou, a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

[49] Kasační stížnost stěžovatelky 1 shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[50] O nákladech řízení o kasační stížnosti stěžovatelky 2 rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 120 s. ř. s. podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle níž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

[51] O vrácení soudního poplatku za kasační stížnost zaplaceného stěžovatelkou 2 rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, neboť kasační stížnost byla odmítnuta. Poplatek bude vrácen ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu k rukám zástupkyně stěžovatelky 2.

[52] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky 1 Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 odst. 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Tato stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky 1 žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. listopadu 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu