



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. et Mgr. Pavly Klusáčkové ve věci

žalobkyně: **EDUCATION INSTITUTE, základní škola, mateřská škola s.r.o., IČ: 29386187**
se sídlem Erbenova 782/27, Vítkovice, Ostrava
zast. JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem
se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8

proti

žalované: **Česká školní inspekce, IČ: 00638994**
se sídlem Fráni Šrámka 2319/37, Praha 5

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v neprojednání inspekční zprávy č. j. ČŠIT-1047/18-T s žalobkyní, nevypořádání připomínek žalobkyně k této inspekční správě a její zveřejnění,

takto:

- I. Žaloba se **o d m í t á** v části, v níž se žalobkyně domáhá, aby soud určil, že inspekční zpráva žalované ze dne 28. 6. 2018, č. j. ČŠIT-1047/18-T, představuje nezákonný zásah do práv žalobkyně.
- II. Žaloba se dále **o d m í t á** v části, v níž se žalobkyně domáhá, aby soud určil, že neprojednání inspekční zprávy žalované ze dne 28. 6. 2018, č. j. ČŠIT-1047/18-T a nevypořádání připomínek žalobkyně k ní představují nezákonný zásah do práv žalobkyně, a aby žalované přikázal inspekční zprávu projednat a zajmout

stanovisko k připomínkám uplatněným žalobkyní ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

- III. Ve zbývajícím rozsahu se žaloba **z a m í t á**.
- IV. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany proti nezákonnému zásahu žalované, který spatřuje ve vypracování inspekční zprávy č. j. ČŠIT-1047/18-T (dále „inspekční zpráva“) a jejím následném zveřejnění v registru inspekčních zpráv vedeném žalovanou.
2. Inspekční zpráva byla zpracována žalovanou na základě inspekční činnosti, kterou vykonala u žalobkyně ve dnech 5. 6. 2018 -7. 6. 2018. Inspekce byla provedena jak v mateřské škole, jejíž činnost žalobkyně vykonává, tak v základní škole, jejíž činnost vykonává rovněž žalobkyně. Inspekční zpráva (včetně jejích závěrů) nicméně představuje nedílný celek, aniž je samostatně hodnocena základní škola a mateřská škola. Ředitelka školy podala v souladu s ustanovením § 174 odst. 11 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“) proti inspekční zprávě své připomínky. Tyto ovšem žalovaná neprojednala a nezpracovala, neboť dospěla k závěru, že byly podány opožděně. O této skutečnosti byla žalobkyně vyrozuměna stanoviskem č. j. ČŠIT-1733/18-T ze dne 13. 8. 2018.
3. Petitem žalobkyně požaduje, aby soud
 - I. určil, že neprojednání inspekční zprávy a nevypořádání připomínek žalobkyně k této inspekční zprávě je nezákonný zásah do práv žalobkyně a aby žalované přikázal inspekční zprávu projednat a zajmout stanovisko k připomínkám uplatněným žalobkyní ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku;
 - II. určil, že inspekční zpráva a její zveřejnění v registru inspekčních zpráv je nezákonným zásahem do práv žalobkyně a aby žalované přikázal inspekční zprávu odstranit z registru inspekčních zpráv ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

4. Žalobkyně žalované vytýká nezákonný postup, který spatřuje v tom, že žalovaná přistoupila k dokončení a zveřejnění inspekční zprávy, aniž by tuto zprávu projednala s ředitelkou školy. Popírá, že by její ředitelka dne 28. 6. 2018 odmítla inspekční zprávu převzít a podepsat, jakož i to, že tím neposkytla součinnost k řádnému doručení.
5. Žalobkyně dále žalované vytýká nezákonný postup, který spatřuje v tom, že žalovaná řádně neprojednala připomínky žalobkyně k inspekční zprávě podané dne 27. 7. 2018 a inspekční zprávu zveřejnila bez připomínek žalobkyně. Žalovaná tím porušila zákonné právo žalobkyně uplatnit připomínky k inspekční zprávě, když připomínky žalobkyně nesprávně posoudila jako opožděně podané.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

6. Žalobkyně dále namítá nezákonnost samotné inspekční zprávy, když má za to, že jednotlivé dílčí závěry jsou zčásti vnitřně rozporné a zčásti skutkově nepodložené, inspektor se výuky účastnil pouze minimálně, při jejím vypracování došlo k porušení zásady rovnosti, když žalobkyni jsou vytýkána domnělá pochybení, která u jiných zřizovatelů nejsou pokládána za porušení právních předpisů. Tato tvrzení v žalobě dále konkretizuje a rozvíjí.
7. Žalobkyně zdůraznila, že namítaným nezákonným zásahem byla přímo dotčena na svých právech. Toto dotčení spočívá v tom, že žalovaná do inspekční zprávy vtělila závěry, které jsou nepodložené, zcela arbitrární a nepřezkoumatelné a zároveň vybočují z mantinelů, které pro hodnocení činnosti škol žalované vymezuje školský zákon. Takto vadnou inspekční zprávu žalovaná následně zpřístupnila veřejnosti, která k ní má neomezený přístup. Připomínky žalobkyně nejsou, na rozdíl od hodnocení žalované, v registru zpráv zveřejněny a je možno se s nimi seznámit výhradně v prostorách školy či příslušného inspektorátu. Zveřejnění inspekční zprávy obsahující nepravdivá, zavádějící či zcela nepodložená zjištění žalovaného, a to dokonce bez jakékoli reflexe připomínek žalobkyně, má negativní dopady do dobré pověsti žalobkyně. Žalobkyně zdůraznila, že podanou žalobou se nedomáhá ochrany proti zásahu spočívajícímu ve snížení dotace v důsledku nepříznivé inspekční zprávy, nýbrž ochrany svého práva prezentovat své připomínky, a to i navenek způsobem stejným, jako je zveřejněna inspekční zpráva.
8. Žalobou vytýkaným jednáním žalované tak došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobkyně, konkrétně práva žalobkyně na řádné projednání zprávy včetně zaujetí stanoviska k připomínkám žalobkyně a dále práva žalobkyně na to, aby inspekce byla provedena v souladu s příslušnými ustanoveními školského zákona.
9. Žalovaná s žalobou nesouhlasila a namítla, že inspekční zprávu nelze přezkoumat na základě žaloby podané ke správnímu soudu. V této souvislosti odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 22. 2. 2006, č. j. 3 Aps 2/2005-44 a ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 As 11/2011-74. Žalovaná namítla, že dle uvedené judikatury inspekční zpráva nemá charakter rozhodnutí, kterým by byla zakládána, měněna či závazně určována práva nebo povinnosti konkrétního subjektu. Inspekční zpráva je výstupem, který hodnotí činnosti, popisuje zjištěný stav a tento stav hodnotí, aniž by rozhodovala o právech či povinnostech právnické osoby vykonávající činnost hodnocené školy nebo školského zařízení. Inspekční zpráva tedy nemá charakter rozhodnutí, kterým by bylo rozhodováno o právech a povinnostech žalobkyně. Žalovaná navrhl, aby z uvedeného důvodu byla žaloba podle § 46 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) odmítnuta.

III. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2019 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2022

Rozsudek Městského soudu v Praze I

10. Městský soud v Praze (dále „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 26. 6. 2019, č. j. 5 A 216/2018-62 (dále „rozsudek městského soudu I“), dospěl k závěru, že inspekční zprávou nebyla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech a pokud pak nebyla na svých právech zkrácena samotnou inspekční zprávou, nemohla být na svých právech

přímo zkrácena ani tvrzeným nezákonným postupem při projednání a zveřejnění této zprávy, a proto žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 2. 2022, č. j. 8 As 220/2019-31 (dále jen „rozsudek EDUCATION I“), k podané kasační stížnosti žalobkyně rozsudek městského soudu I zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu EDUCATION I

11. Nejvyšší správní soud uvedl, že samotná inspekční zpráva nemůže představovat nezákonný zásah, když nezasahuje do žádného konkrétního práva, pouze zjišťuje a hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání a průběh poskytování poradenských služeb. K tomu odkázal na již ustálenou judikaturu NSS vyjádřenou v rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2018-2016, č. 3687/2018 Sb. NSS, EUROVIA. Rovněž přitakal závěru městského soudu ve věci námitek proti neprojednání inspekční zprávy a nepřijetí připomínek k inspekční zprávě, které posoudil jako nedůvodné, když jde o procesní pravidla, jejichž účelem je zajistit správné zjištění skutkového stavu a správnou aplikaci právních norem, tedy „správný výsledek“. Porušení procesních pravidel je relevantní jen tehdy, pokud může mít vliv na věc samu, tedy na obsah rozhodnutí, které zasahuje do hmotných práv, k čemuž v posuzované věci nedošlo ani dojít nemohlo. Nejvyšší správní soud se zabýval i zveřejněním inspekční zprávy, jehož nezákonnost spatřuje žalobkyně v tom, že zpráva je nepravdivá, zavádějící a nepodložená, čímž zasahuje do její dobré pověsti. Dospěl k závěru, že odlišit nezákonné zveřejnění nepravdivé zprávy od zákonného zveřejnění pravdivé zprávy by mohl jen v případě, pokud by přezkoumal zprávu samotnou a její obsah. Takový postup by však byl v rozporu se závěrem, že zpráva samotná není předmětem přezkumu před správními soudy (srov. rozsudky NSS sp. zn. 3 Aps 2/2005 a sp. zn. 9 As 11/2011). Nesprávně je nicméně výrok městského soudu, který by měl v případě těchto namítaných zásahů znít, že žaloba se odmítá.
12. Potenciálně důvodným Nejvyšší správní soud shledal dílčí žalobní bod, že žalovaná zveřejnila inspekční zprávu v registru inspekčních zpráv, aniž by však v tomto registru současně zveřejnila i připomínky žalobkyně. Zveřejnění inspekční zprávy bez připomínek z povahy věci totiž může být nezákonným zásahem, proti kterému se lze bránit zásahovou žalobou. Judikatura užitá městským soudem na tento dílčí zásah nedopadá. Nejvyšší správní soud městskému soudu uložil, aby v novém řízení věcně přezkoumal, zda zveřejněním inspekční zprávy bez připomínek žalobkyně bylo zasaženo do jejích práv. Městskému soudu bylo dále uloženo, aby se při posuzování nezákonnosti zásahu mimo jiné vypořádal s tím, zda má vliv to, že zpráva je zveřejňována na jiných místech, než která předpokládá zákon, jakož i s tím, že žalovaná namítá opožděnost námitek.

IV. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2023 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2023

Rozsudek městského soudu ze dne 12. 4. 2023

13. Městský soud v Praze (dále „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 12. 4. 2023, č. j. 5 A 216/2018-116 (dále „rozsudek II“), žalobu žalobkyně částečně odmítl a částečně zamítl. V rozsahu, v jakém se žalobkyně domáhala, aby soud určil, že inspekční zpráva žalované

ze dne 28. 6. 2018, č. j. ČŠIT-1047/18-T, představuje nezákonný zásah do práv žalobkyně, dospěl k závěru, že inspekční zpráva nemůže být pojmově (nezákonným) zásahem. Inspekční zpráva totiž neobsahuje žádná závazná opatření přijatá k nápravě. Pokud pak zpráva samotná není předmětem přezkumu před správními soudy, nemůže být předmětem přezkumu ani zveřejnění této zprávy, jehož nezákonnost žalobkyně spatřuje v tom, že zpráva je nepravdivá, zavádějící a nepodložená, čímž zasahuje do její dobré pověsti. Městský soud žalobu odmítl rovněž v části, v níž se žalobkyně domáhá, aby soud určil, že neprojednání inspekční zprávy žalované ze dne 28. 6. 2018, č. j. ČŠIT-1047/18-T a nevypořádání připomínek žalobkyně k ní představují nezákonný zásah do práv žalobkyně, a aby žalované přikázal inspekční zprávu projednat a zajmout stanovisko k připomínkám uplatněným žalobkyní ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Nebyla-li žalobkyně přímo zkrácena na svých právech předmětnou inspekční zprávou, nemohla být na svých právech přímo zkrácena ani tvrzenými porušeními procesních pravidel. Prostředkem právní ochrany proti těmto tvrzeným nezákonným zásahům by byla žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, které by vycházelo z inspekční zprávy. Městský soud při přijetí těchto závěrů vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu EDUCATION I. Ve zbývajícím rozsahu městský soud žalobu zamítl. Ohledně požadavku, aby soud určil, že zveřejnění inspekční zprávy v registru inspekčních zpráv bez připomínek je nezákonným zásahem do práv žalobkyně, dospěl k závěru, že připomínky k inspekční zprávě by obecně měly být prezentovány veřejnosti stejným způsobem, jakým je prezentována inspekční zpráva. V právě posuzované věci však k porušení tohoto práva nedošlo, neboť připomínky byly uplatněny opožděně. Soud přitom vyšel ze zjištění, že inspekční zpráva byla žalobkyni doručena dne 28. 6. 2018 prostřednictvím fikce doručení, když ředitelka žalobkyně bezdůvodně odmítla inspekční zprávu převzít. Běh lhůty pro podání připomínek tak začal dne 29. 6. 2018 a skončil dne 12. 7. 2018. Připomínky žalobkyně byly podány až dne 13. 8. 2018.

Zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu EDUCATION II

14. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku 4. 12. 2023, čj. 8 As 80/2023-41 (dále „rozsudek EDUCATION II“), přitakal závěru městského soudu, že inspekční zpráva a její zveřejnění, stejně jako tvrzené neprojednání inspekční zprávy a nevypořádání připomínek k ní nemohou z podstaty věci představovat (nezákonný) zásah, když, při absenci závazných opatření k přijetí nápravy, nemůže dojít k zásahu do práv žalobkyně (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2018-2016, č. 3687/2018 Sb. NSS, EUROVIA). Porušení procesních pravidel je relevantní jen tehdy, pokud může mít vliv na věc samu, tedy na obsah rozhodnutí, které zasahuje do hmotných práv, k čemuž v posuzované věci nedošlo ani dojít nemohlo. Nejvyšší správní soud rovněž považoval za správný názor městského soudu na otázku zveřejnění připomínek k inspekční zprávě, když souhlasil se závěrem, že připomínky se stávají součástí inspekční zprávy, a pokud žalovaná nakládá s inspekční zprávou jako veřejnou (například tím, že ji zveřejnění na svých webových stránkách), stejným způsobem musí přistupovat i k připomínkám k ní. Připomínky představují realizaci svobody projevu a práva na ochranu dobré pověsti školy a naplnění zásady *audiatur et altera pars*. Nejvyšší správní soud dále hodnotil otázku, zda je žalovaná povinna zveřejnit spolu s inspekční zprávou rovněž připomínky podané po uplynutí lhůty podle § 174 odst. 11 školského zákona. Dospěl přitom k závěru, že lhůta pro podání připomínek podle § 174 odst. 11 školského zákona sleduje legitimní cíl, kterým je včasné ukončení inspekční činnosti odstraněním zjištěných nedostatků. Právo ředitele školy nebo školského zařízení podat

připomínky tak je omezeno přiměřeným způsobem, jedná se o projev podstaty institutu lhůty k učinění úkonu (viz blíže bod [35] rozsudku EDUCATION II). Žalovaná je totiž povinna zveřejnit spolu s inspekční zprávou pouze ty připomínky, které byly podány ve lhůtě podle § 174 odst. 11 školského zákona. Je proto na řediteli školy či školského zařízení, aby v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (právo přeje bdělým) uplatnil své připomínky včas. Neučiní-li tak, připraví se o možnost zveřejnění připomínek spolu s inspekční zprávou. Uvedené nebrání tomu, aby škola či školské zařízení uložily u sebe inspekční zprávu včetně opožděných připomínek podle § 174 odst. 11 školského zákona nebo aby je samy zveřejnily například na svých internetových stránkách, pokud to považují za zásadní pro účely informování veřejnosti. Pokud tak však neučiní žalovaná, nepředstavuje to v případě opožděně podaných připomínek nezákonný zásah. Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou opožděnosti podaných připomínek. Poukázal na obsah § 174 odst. 11 školského zákona a uvedl, že školský zákon předpokládá, že obsah inspekční zprávy je nejprve projednán s ředitelem a poté řediteli předán. Přičemž školský zákon spojuje projednání inspekční zprávy s jejím předáním řediteli v rámci jednoho úkonu správního orgánu. Projednání a převzetí inspekční zprávy potvrdí ředitel podpisem. Lhůta pro podání připomínek k obsahu inspekční zprávy podle § 174 odst. 11 školského zákona počíná běžet až od okamžiku, kdy byla inspekční zpráva s ředitelem školy či školského zařízení projednána a kdy mu byla předána. Tento okamžik bude odpovídat dni, kdy ředitel svým podpisem potvrdí projednání a převzetí inspekční zprávy. Doručování do datové schránky podle § 19 správního řádu se neuplatní. Výjimku budou představovat situace, kdy ředitel odmítne bez ospravedlnitelného důvodu projednání inspekční zprávy nebo její následně předání znemožní (tedy odmítne-li podepsat její projednání a převzetí). V takovém případě je třeba vyjít subsidiárně z § 24 odst. 3 a 4 správního řádu (§ 183 odst. 1 školského zákona ve spojení s § 1 odst. 2 správního řádu) a inspekční zprávu považovat za doručenou dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o projednání a předání inspekční zprávy došlo (v podrobnostech viz body [44] a [45] rozsudku EDUCATION II). Městský soud tak chybně nevzal v úvahu, že § 174 odst. 11 školského zákona vyžaduje k doručení inspekční zprávy nejen její předání řediteli školy či školského zařízení, ale také její osobní projednání, což je z povahy věci časově náročnější než pouhé převzetí písemnosti. Přestože tak dospěl k závěru, že žalobkyně odmítla převzít inspekční zprávu, nezabýval se tím, zda s ohledem na skutkový stav nyní projednávané věci ředitelka stěžovatelky v daném časovém okamžiku odmítla i projednání inspekční zprávy, čímž zatížil rozsudek vadou nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky.

V. Obsah vyjádření žalované ze dne 11. 1. 2024 a repliky žalobkyně ze dne 2. 2. 2024

15. V návaznosti na rozsudek EDUCATION II žalovaná ve svém vyjádření ze dne 11. 1. 2024 uvedla, že závěry zjištěné z inspekční činnosti jsou standardně projednávány již při ukončení inspekční činnosti na místě, tj. před samotným zpracováním finálního písemného vyhotovení inspekční zprávy. Tak se tomu stalo i v předmětném případě a závěry byl projednány členy inspekčního týmu osobně s ředitelkou školy na konci inspekční činnosti dne 7. června 2018. Tento postup se jeví jako praktický, když k projednání závěrů inspekční činnosti dochází bezprostředně po učiněných zjištěních, bez časové prodlevy nutné pro zpracování finálního písemného vyhotovení inspekční zprávy. Projednání již zpracovaného písemného vyhotovení inspekční zprávy má z

povahy věci charakter spíše jednostranného vysvětlení, výhrady lze uplatnit pouze cestou připomínek k inspekční zprávě. V nyní projednávané věci byla ředitelka žalobkyně o plánovém projednání inspekční zprávy bezprostředně po ukončení inspekční činnosti informována v oznámení o provedení inspekční kontroly, v rámci doporučení, aby byla kontrole přítomna (v oznámení je uvedeno: „zejména při ukončení inspekční činnosti na místě, kdy jsou s vedením školy diskutovány hlavní zjištění, závěry a doporučení“). Projednání finálního písemného vyhotovení inspekční zprávy tak i v tomto případě mělo být spíše shrnutím dříve diskutovaného, se zaměřením na případné změny, které mohly vyplynout z dodatečně předložené dokumentace, která však předložena nebyla, a nemělo být časově náročné.

16. O termínu projednání a předání finální inspekční zprávy ředitelku školy informovala členka inspekčního týmu L. F. při své osobní návštěvě dne 26. června 2018 s tím, že inspekční tým se dostaví do školy k projednání a převzetí inspekční zprávy dne 28. června 2018. Opětovně byla ředitelka školy informována o projednání a převzetí inspekční zprávy telefonicky ještě 28. června 2018 v ranních hodinách. Inspekční tým se dostavil ve stanovený termín, dne 28. června 2018 v 10.10, do školy. Šlo zároveň o poslední den, kdy bylo možné zastihnout ředitelku školy před čerpáním dovolené, jak žalovaná sdělila ředitelka žalobkyně v emailu ze dne 28. 6. 2018, 0:26 hod. Ve stanovený termín měla ředitelka školy sjednanou schůzku. Členka inspekčního týmu J. F. sdělila ředitelce školy, že inspekční tým počká, aby bylo možné si vše vysvětlit, projednat a předat. Návštěva ředitelky školy se vyjádřila, že počká, než paní ředitelka vyřídí jednání s žalovanou. Ředitelka školy na tuto nabídku nepřistoupila a ani sama nenavrhla jiný termín. Ředitelka školy tak neposkytla součinnost k projednání inspekční zprávy a inspekční tým proto přikročil přímo k doručení inspekční zprávy. Ve svém vyjádření žalovaná poukázala i na další související okolnosti, a to že ředitelka žalovaná po ukončení inspekční činnosti nedodala další příslibené dokumenty, jež pak žalovaná musela urgovat. V případě, že by došlo k předání inspekční zprávy až dle požadavků ředitelky školy během srpna (resp. až tehdy se dle svého vyjádření v emailu ze dne 28. 6. 2018, 0:26, měla ředitelka školy ozvat za účelem sjednání termínu předání inspekční zprávy), je velmi pravděpodobné, že by zjištění z předmětné inspekční činnosti nebyla zohledněna při stanovení dotace ze státního rozpočtu na následující školní rok (2018/2019).
17. Žalobkyně ve své replice ze dne 2. 2. 2024 uvedla, že žalovaná ve svém vyjádření potvrdila, že v době návštěvy inspekčního týmu měla ředitelka návštěvu, které se věnovala. Žalobkyně dále poukazuje na to, že žalovaná byla seznámena s tím, že ředitelka již ode dne 28. 6. 2018 čerpá řádnou dovolenou. Na následující den (tj. na 29. 6. 2018) měla ředitelka žalobkyně dlouhodobě naplánovanou vlastní svatbu, přičemž na den předcházející této životní události náleží každému zaměstnanci nárok na pracovní volno, jak vyplývá z obecně závazných právních předpisů. **Ředitelka žalobkyně tedy neměla možnost se tohoto jednání zúčastnit**, o čemž inspekční tým obratem vyrozuměla emailem.
18. Žalobkyně popírá tvrzení žalované, že inspekční tým požadoval dne 28. 6. 2018 projednat s ředitelkou školy inspekční zprávu, v tento den měl pouze v úmyslu tuto zprávu ředitelce žalobkyně předat. Uvedené vyplývá i z vyjádření žalované z 11. 1. 2024, ve kterém žalovaná vysvětluje, že výsledky inspekční činnosti jsou standardně projednávány již při ukončení inspekční činnosti, nikoli až při předání finální verze inspekční zprávy. Tvrzení žalované je dle žalobkyně účelovou reakcí na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku EDUCATION II. Na

ředitelku byl vyvíjen tlak, aby výstupy bez dalšího převzala a převzetí stvrdila svým podpisem, což ředitelka odmítla s tím, že se s nimi chce seznámit a následně projednat. Byla to tedy žalobkyně, kdo se domáhal projednání inspekční zprávy, zatímco žalovaná usilovala o její pouhé předání. Ředitelka žalobkyně na místě samém jednala přiměřeně okolnostem, když odmítla podpis inspekční zprávy na chodbě a domáhala se naopak jejího projednání. Žalovaná situaci řešila silově pohružkou, že nepodepíše-li ředitelka převzetí, bude v zápisu uvedeno, že ředitelka odmítla zprávu převzít a podepsat.

19. Z vysvětlení Bc. L. F. navíc vyplývá, že inspekční zpráva doznala oproti stavu ke dni ukončení inspekční činnosti na místě změn, takže není možné tvrdit, že inspekční zpráva byla projednaná a stačilo ji pouze předat. Současně je z tohoto dokumentu patrné, že inspekčnímu týmu byla známa situace, v níž ředitelku školy zastihli, a to jak v rovině profesní (konc školního roku, předání vysvědčení), tak v rovině osobní (dovolená, vlastní svatba).
20. Žalobkyně v žádném případě nezpůsobila jakékoli průtahy. Je pravdou, že požádala o změnu termínu inspekce, což ovšem učinila z důvodu plánované školy v přírodě, čímž ve škole vznikla nestandardní situace.

VI.

Obsah správního spisu a ústní jednání

21. Na základě pověření k inspekční činnosti ze dne 30. 5. 2018 realizoval inspekční tým Moravskoslezského inspektorátu České školní inspekce ve dnech 5. – 7. 6. 2018 kontrolu podle § 174 odst. 2 písm. b) a c) školského zákona ve školském zařízení žalobce na adrese Erbenova 782/27, Ostrava-Vítkovice a na adrese 29. dubna 259/33, Ostrava-Výškovice. Dne 27. 6. 2018 byla sepsána inspekční zpráva, č. j. ČŠIT-1047/18-T, dle které předmětem kontroly bylo dodržování vybraných ustanovení školského zákona a souvisejících a prováděcích předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb. Inspekční zpráva popisuje předmět inspekční činnosti a charakteristiku školy, dále pak hodnotí podmínky vzdělávání, průběh vzdělávání a jeho výsledky. V závěrečné části hodnotí vývoj školy, shrnuje její silné a slabé stránky a uvádí doporučení pro zlepšení školy. Současně ukládá ředitelce školy odstranit popsání nedostatky ve stanovené lhůtě 30 dnů. Inspekční zpráva obsahuje podpisy inspekčního týmu. Na zprávě absentuje podpis ředitelky stvrzující projednání a převzetí této zprávy, namísto něj je rukou dopsána poznámka, že ředitelka školy při předávání dne 28. 6. 2018, v 10:15 hod., inspekční zprávu odmítla převzít a podepsat.
22. Dne 28. 6. 2016 zástupci žalované podepsali zápis z předání výstupů IČ popisující pokus o předání inspekční zprávy ředitelce žalobkyně dne 28. 6. 2016 v 10:10. Ze zápisu vyplývá, že ředitelka odmítla přítomným zástupcům žalované převzít inspekční zprávu s tím, že nemá čas. Na svém stanovisku setrvala i poté, co byla vedoucí inspekčního týmu Ing. Mgr. T. upozorněna na důsledky spojené s odmítnutím převzetí inspekční zprávy, a byla poučena o možnosti podat k inspekční zprávě připomínky. Sdělila, že se týmu Ing. Mgr. T. v této věci ozve v průběhu měsíce srpna.
23. Součástí spisu je dále vyjádření členky inspekčního týmu, paní L. F. ze dne 17. 12. 2018, ze kterého vyplývá, že dne 26. 6. 2018 ředitelku žalobkyně osobně navštívila za účelem předání dosud chybějící dokumentace z oblasti BOZ. Při té příležitosti ředitelce sdělila,

že poslední den školy zástupci žalované přijdou předat mj. inspekční zprávu, k čemuž měla ředitelka připustit, že po předání vysvědčení bude mít chvilku čas.

24. Součástí spisu je dále email ředitelky žalobkyně ze dne 28. 6. 2018, 0:26, ve kterém ředitelka informuje vedoucí inspektorku, že nepředpokládala, že po ní inspekce bude opětovně žádat dokumentaci, kterou již předložila po ukončení inspekční činnosti (pozn. soudu - jde o dokumentace týkající se BOZ). Tato dokumentace se nachází u externího spolupracovníka žalobkyně a s ohledem na to, že „*od zítra čerpám plánovanou dovolenou a do zítřejšího dne není možné dokumentaci převzít zpět*“ navrhla, že ji dodá po návratu z dovolené, zřejmě v průběhu srpna 2018.
25. Dne 27. 7. 2018 byly podány žalobkyní připomínky k inspekční zprávě, které byly přípisem žalované č. j. ČŠIT-1732/18-T ze dne 13. 8. 2018 zamítnuty pro opožděnost, neboť lhůta k podání námitek uplynula dnem 13. 7. 2018.
26. Při ústním jednání dne 26. 6. 2019 žalobkyně namítala, že nebyly podmínky pro postup podle § 24 správního řádu. Lhůta k podání připomínek k inspekční zprávě tak nemohla běžet již od 28. 6. 2018, tudíž neuplynula dnem 13. 7. 2018 a žalobkyně připomínky k inspekční zprávě podala včas, avšak žalovaná je řádně neprojednala. Žalobkyně zdůraznila, že se projednání inspekční zprávy nevyhýbala. Žalovaná při ústním jednání setrvala na svém stanovisku.
27. Při ústním jednání dne 12. 4. 2023 žalobkyně reagovala na sdělení žalované ze dne 10. 3. 2023, ve kterém žalovaná uvedla, že inspekční zprávu zpřístupňuje na internetové adrese www.csicr.cz na základě ust. § 4 odst. 1 správního řádu a § 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v rozhodném znění (dále „informační zákon“), tedy v souladu s principy vstřícné a transparentní veřejné správy. Zpřístupnění formou zveřejnění podle § 4 pak bylo rovněž reakcí na četné žádosti o poskytnutí inspekčních zpráv podle tohoto zákona. Žalobkyně v reakci na toto vyjádření poukázala na zásadu, podle které lze veřejnou moc uplatňovat výhradně způsobem stanoveným zákonem, přičemž správnímu orgánu nepřísluší oprávnění činit si úsudek o tom, zda bude v souladu se zásadou dobré správy, pokud inspekční zprávu zpřístupní veřejnosti jiným způsobem, než jaký mu ukládá zákon. Už vůbec mu pak nepřísluší, aby si činil úsudek o tom, co je vhodné zveřejnit a co nikoli. Žalobkyně dále opětovně zdůraznila, že obsah inspekční zprávy uveřejněný bez připomínek žalobkyně se nepříznivě dotkl její dobré pověsti a jejích zájmů a bylo tak nezákonným způsobem zasaženo do jejích práv. Žalobkyně má za to, že její připomínky k inspekční zprávě měly být projednány, reflektovány a teprve finální verze inspekční zprávy zpřístupněna veřejnosti. Zveřejnění inspekční zprávy v registru inspekčních zpráv veřejně přístupného na internetu (tím spíše pak její zveřejnění bez připomínek) školský zákon vůbec nepředpokládá, a proto se žalobkyně důvodně domáhá odstranění předmětné inspekční zprávy z tohoto registru. Žalovaná při ústním jednání setrvala na svých dosavadních vyjádřeních a zdůraznila, že zveřejnění inspekční zprávy na internetu je provedením principu digitalizace, otevřenosti a transparentnosti veřejné správy zakotveném v § 4 informačního zákona. V této souvislosti zdůraznila rozdíl mezi pojmy povinnost a oprávnění zveřejnit informace, přičemž uvedla, že zveřejňování inspekčních zpráv provádí na úrovni dobrovolnosti. Jejich zveřejnění nebrání žádná zvláštní ochrana (ze školského zákona jde o veřejné dokumenty), neobsahují ani osobní údaje, neboť se týkají školských zařízení, která jsou rovněž orgány veřejné správy.

28. Při ústním jednání dne 10. 4. 2024 zástupce žalobkyně, v návaznosti na zrušující rozsudky Nejvyššího správního soudu, zdůraznil, že spornou otázkou zůstává skutkové posouzení otázky, zda ve věci došlo k důvodnému odmítnutí projednání inspekční zprávy, resp. zda inspekční tým žalované měl v úmyslu před předáním zprávy tuto projednat, jak ukládá školský zákon. Ve své závěrečné řeči uvedl, že postup žalované, kdy podstatná část zprávy je projednávána při ukončení inspekční činnosti a při předání inspekční zprávy jde již jen o „projednání u kávy“ neodpovídá dikci školského zákona. V posuzovaném případě pak nebyl ze strany žalované ani učiněn pokus o projednání této zprávy, žalovaná trvala toliko na jejím převzetí ředitelkou žalobkyně. Žalovaná naopak akcentovala, že při předání inspekční zprávy se zaměřuje zejména na účel, aby bylo dosaženo nápravy/ řádného chodu školského zařízení, proto se nikdy projednání inspekční zprávy nebrání, naopak reakci očekává a vyhledává. Projednání inspekční zprávy je ovšem dvoustrannou záležitostí, do které nemůže být druhá strana nucena. Obě strany setrvaly na svých procesních stanoviscích.
29. Soud k důkazu vyslechl ředitelku žalobkyně, Mgr. P. R., a členku inspekčního týmu žalované, Mgr. J. F.
30. Ředitelka žalobkyně vypověděla, že členům inspekčního týmu žalované bylo známo, že dne 28. 6. 2018 bude čerpat dovolenou. Na ten den měla sjednanou pouze jednu schůzku, a to s maminkou dítěte, tedy se svou klientkou. Ředitelka nepopřela, že by se s ní členové inspekčního týmu nepokusili dohodnout termín předání, resp. ji dopředu nezpravili o plánované návštěvě, uvedla však, že návštěvu v avizovaném termínu odmítla. Odmítnutí učinila písemně, prostřednictvím emailu, ve kterém současně navrhla projednání a předání inspekční zprávy v srpnu 2018, poté, co se vrátí z dovolené. K samotné návštěvě inspekčního týmu dne 28. 6. 2018 ředitelka vypověděla, že tato návštěva byla neplánovaná, inspektoři zaklepalí na třídu, ve které měla schůzku s klientkou a požádali ji, aby vyšla na chodbu, kde jí chtěli inspekční zprávu předat. To ředitelka odmítla s tím, že si zprávu přeje nejdříve projednat. Předání inspekční zprávy v minulosti vždy probíhalo tak, že nejdříve zprávu s inspektory projednala a poté ji převzala a převzetí podepsala. Ředitelka popřela, že by převzetí zprávy nedůvodně odkládala. Poukázala na to, že sama žalovanou ke kontrole přizvala, neboť uvažovala o navýšení dotace pro základní školu. Ředitelka žalobkyně odmítla, že by s inspektory závěry inspekční činnosti projednávala již v závěru samotné inspekční činnosti, na což poukazovala žalovaná ve vyjádření ze dne 11. 1. 2024. Inspekčnímu šetření sice byla přítomna, ale inspekce jí pouze sdělila, ať na výsledky počká, že se jí ozvou.
31. Svědkyně Mgr. F. vypověděla, že v posuzované věci byla členkou inspekčního týmu žalované. Potvrdila, že její kolegyně kontaktovala paní ředitelku, aby s ní dohodla termín předání inspekční zprávy, ředitelka ale uvedla, že bude mít dovolenou a nebude mít čas. Přesto se inspekční tým dne 28. 6. 2018 dostavil do školy. V té době měla paní ředitelka jednání (byla tam nějaká maminka). Inspekční tým chtěl inspekční zprávu paní ředitelce předat, ta však převzetí odmítla s tím, že nemá čas. A to přestože návštěva ředitelky uvedla, že počká a přestože svědkyně také navrhla, že počkají, až návštěva odejde. Inspekční tým poté chvíli čekal, ale podpisu se nedočkal. Svědkyně uvedla, že v obvyklých případech se inspektor domluví s ředitelem, předloží mu inspekční zprávu, pokud je třeba, tak ji spolu projednají a poté ředitel zprávu převezme a podepíše protokol o předání. Takto inspekční tým zamýšlel učinit i v právě posuzované věci, ředitelka ale odmítla s inspekčním týmem jakkoli jednat. Současně svědkyně uvedla, že závěry

inspekční činnosti, které byly následně vtěleny do inspekční zprávy, byly s ředitelkou projednány již při ukončení inspekční činnosti dne 8. 6. 2018. Inspekční zpráva nedosáhla oproti ústnímu projednání, ke kterému došlo dne 8. 6. 2018, žádných změn.

32. Soud neprovedl žalobkyní navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu a které byly prokazatelně oběma stranám známy (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Důkaz výpisem z internetové stránky www.csicr.cz, kterým měla být prokazována mezi stranami nesporná skutečnost, že v registru inspekčních zpráv je i v současné době zveřejněna pouze inspekční zpráva č. ČŠIT-1047/18-T a nikoli též připomínky k ní soud zamítl pro nadbytečnost. Pro nadbytečnost soud rovněž zamítl důkazy sjetinou webových stránek emimino.cz a emailovou korespondencí mezi zástupcem žalobkyně a serveru emimino.cz, a to s ohledem na níže provedené právní posouzení věci.
33. Soud naopak k důkazu provedl část spisového materiálu, u které nebylo zřejmé, zda byl stranám znám, konkrétně rukou vepsaný text týkající se odepření projednání a převzetí inspekční zprávy ředitelkou žalobkyně na poslední straně inspekční zprávy (str. 20 správního spisu), zápis z předání výstupů IČ ze dne 28. 6. 2018 (str. 35 správního spisu) obsahující záznam o odepření převzetí inspekční zprávy a poučení o následcích spojených s tímto odmítnutím. Soud dále k důkazu provedl přípis žalované ze dne 28. 5. 2018, zn. ČŠIT-1046/18-T, oznámení zřizovateli o inspekční činnosti, a to k tvrzení žalované, že již při oznámení termínu konání inspekční činnosti žalovaná žalobkyni upozornila na to, že „*účast zástupců zřizovatele při zahájení, průběhu a zejména při ukončení inspekční činnosti na místě, kdy jsou s vedení školy diskutovány hlavní zjištění, závěry a doporučení*“ považuje za „*velmi žádoucí*“.

VII. Posouzení žaloby

34. Městský soud posoudil věc na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.).
35. Městský soud se v první řadě zabýval podmínkami řízení.
36. Podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud usnesením návrh odmítne, jestliže o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
37. Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozhodnutí uvedl, že „*V judikatuře správních soudů bylo dlouhou dobu nejisté, jakým způsobem mají soudy postupovat, pokud se žalobce brání zásahovou žalobou proti úkonu, který z povahy věci nemůže být nezákonným zásahem. Tento postup však sjednotil rozšířený senát v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, EUROVIA, ve kterém dospěl k závěru, že je-li zjevné a nepochybné, že není možné, aby jednání popsané v žalobě bylo vzhledem ke své povaze nezákonným zásahem, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu. Tento rozsudek byl sice zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, nicméně důvodem zrušení byla chybná interpretace žalobních lhůt u nezákonných zásahů, nikoli samotná metodologie postupu při posuzování přípustnosti a důvodnosti zásahové žaloby – proti ní Ústavní soud ničeho nenamítal (bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu*

ze dne 12. 7. 2018, čj. 2 As 93/2016-138, či ze dne 30. 10. 2018, čj. 8 Afs 144/2018-36). Daný rozsudek rozšířeného senátu je i přes jeho zrušení nadále v judikatuře NSS v rozsahu názorů, které nejsou v rozporu s citovaným nálezem, přijímán (viz např. bod 30 rozsudku NSS ze dne 9. 9. 2021, čj. 4 As 158/2021-45, či bod 23 rozsudku NSS ze dne 30. 10. 2018, čj. 8 Afs 144/2018-36). Z názorů rozšířeného senátu lze v posuzované otázce dále vycházet.“

38. S ohledem na uvedené se soud předně zabýval otázkou, zda žalobkyní tvrzené skutky (úkony), které žalobkyně považuje za nezákonný zásah, pojmově mohou být nezákonným zásahem, to jest takovou činností správního orgánu, která není rozhodnutím, ale přímo zkrátí žalobce na jeho právech a v právní sféře žalobce se skutečně projeví.
39. Podle § 82 s. ř. s. „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.“
40. Ochranu podle cit. ust. § 82 s. ř. s. lze poskytnout pouze tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: 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, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle ustanovení § 82 a následujících s. ř. s. soudem poskytnout (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. [603/2005 Sb. NSS](#)).
41. Podle § 174 odst. 2 školského zákona platí, že „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
- a) získává a analyzuje informace o vzdělávání dětí, žáků a studentů, o činnosti škol a školských zařízení zapsaných do školského rejstříku, sleduje a hodnotí efektivnost vzdělávací soustavy,
 - b) zjišťuje a hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání, a to podle příslušných školních vzdělávacích programů a akreditovaných vzdělávacích programů a dále podmínky a průběh poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních,
 - c) zjišťuje a hodnotí naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem,
 - d) vykonává kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb,
 - e) vykonává veřejnosprávní kontrolu využívání finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 160 až 163.“
42. Podle § 174 odst. 10 písm. a) školského zákona platí, že „Výstupem inspekční činnosti je inspekční zpráva v případě inspekční činnosti podle odstavce 2 písm. b) a c).“

43. Podle § 174 odst. 11 školského zákona „*Inspekční zpráva obsahuje hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání a dále jména, příjmení a podpisy školních inspektorů, kontrolních pracovníků a přizvaných osob. Obsah inspekční zprávy projednají školní inspektori a kontrolní pracovníci s ředitelem školy nebo školského zařízení. Projednání a převzetí inspekční zprávy potvrdí ředitel školy nebo školského zařízení podpisem. Připomínky k obsahu inspekční zprávy může ředitel školy nebo školského zařízení podat České školní inspekci do 14 dnů po jejím převzetí. Inspekční zprávu společně s připomínkami a stanoviskem České školní inspekce k jejich obsahu zasílá Česká školní inspekce bez zbytečného odkladu zřizovateli a školské radě. Inspekční zpráva včetně připomínek je veřejná a je uložena po dobu 10 let ve škole nebo školském zařízení, jichž se týká, a v příslušném inspektorátu České školní inspekce.*“
44. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. února 2006, č. j. 3 Aps 2/2005-44, konstatoval: „*Proti inspekční zprávě, vyhotovené Českou školní inspekcí podle § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, se nelze ve správním soudnictví bránit ani žalobou podle § 65 a násl. soudního řádu správního, ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního*“. Nejvyšší správní soud v uvedené věci uzavřel, že inspekční zprávu nelze hodnotit jako úkon, kterým byl žalobce přímo zkrácen na svých právech, neboť jím nebyla založena, změněna, zrušena nebo závazně určena práva nebo povinnosti žalobce.
45. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 As 11/2011-74, mimo jiné uvedl: „*Nejvyšší správní soud se ztotožnil s hodnocením městského soudu, že inspekční zpráva dle § 174 odst. 12 písm. a) školského zákona není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nezasahuje sama o sobě do právní sféry stěžovatelky, a není tak způsobilá samostatného přezkumu ve správním soudnictví. V rámci inspekční činnosti, která ústí v inspekční zprávu, Česká školní inspekce zjišťuje a hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání, a to podle příslušných školních vzdělávacích programů, a dále zjišťuje a hodnotí naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem [srov. § 174 odst. 12 písm. a) školského zákona v návaznosti na § 174 odst. 2 písm. b) a písm. c) školského zákona]. Inspekční zpráva tak v rámci zákonem vymezeného okruhu skutečností, které má zjišťovat a hodnotit, popisuje zjištěný skutkový stav, jenž následně také hodnotí. Inspekční zpráva sama o sobě nezakládá stěžovateli práva a povinnosti ani jinak nezasahuje do její právní sféry. Inspekční zpráva obsahuje skutková zjištění a jejich hodnocení, která ovšem nepředstavují přímý zásah do právní sféry stěžovatelky. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v daném případě došlo k zásahu do právní sféry stěžovatelky až odstoupením od smlouvy o zvýšení dotace učiněným podle § 6 odst. 4 zákona o poskytování dotací soukromým školám. Proti tomuto odstoupení se lze po vyčerpání opravných prostředků, pokud je zákon připouští, bránit žalobou k soudu. V rámci takového soudního sporu bude možno k námitce posoudit i ty části inspekční zprávy, které tvořily podklad pro odstoupení od smlouvy*“. V uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud vyjádřil i k otázce aplikovatelnosti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2006, č. j. 3 Aps 2/2005-44, kterým bylo rozhodnuto ve věci týkající se inspekční zprávy vydané na základě již zrušeného zákona o státní správě a samosprávě ve školství. Nejvyšší správní soud uzavřel, že neshledává zásadní rozdíl mezi povahou inspekční zprávy vydané na základě již zrušeného zákona o státní správě a samosprávě ve školství a inspekční zprávou dle školského zákona.

46. V posuzované věci byla inspekční zpráva žalovaným vypracována na základě inspekční činnosti dle § 174 odst. 2 písm. b) a c) školského zákona, kdy inspekce zjišťovala a hodnotila podmínky, průběh a výsledky vzdělávání poskytovaného podle příslušných školních vzdělávacích programů a zjišťovala a hodnotila naplnění školních vzdělávacích programů a jejich soulad s právními předpisy a příslušnými rámcovými vzdělávacími programy. Inspekční zpráva obsahuje zjištěné skutečnosti a jejich hodnocení, ukládá ředitelce školy odstranění nedostatků ve stanovené lhůtě, ale sankci v případě nesplnění této povinnosti nestanoví. Inspekční zpráva neobsahuje žádná závazná opatření přijatá k nápravě. Předmětnou inspekční zprávou nebyl žalobce přímo zkrácen na svých právech, inspekční zpráva nemůže být pojmově (nezákonným) zásahem. Pokud pak zpráva samotná není předmětem přezkumu před správními soudy, nemůže být předmětem přezkumu ani zveřejnění této zprávy, jehož nezákonnost žalobkyně spatřuje v tom, že zpráva je nepravdivá, zavádějící a nepodložená, čímž zasahuje do její dobré pověsti. Odlišit nezákonné zveřejnění nepravdivé zprávy od zákonného zveřejnění pravdivé zprávy by soud totiž mohl jen v případě, pokud by přezkoumal zprávu samotnou a její obsah.
47. Stejně závěry pak platí i pro žalobkyni tvrzený zásah spočívající v neprojednání inspekční zprávy a nepřijetí připomínek k ní, neboť jestliže nebyla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech předmětnou inspekční zprávou, nemohla být na svých právech přímo zkrácena ani tvrzenými porušeními procesních pravidel. Prostředkem právní ochrany proti těmto tvrzeným nezákonným zásahům by byla žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, které by vycházelo z inspekční zprávy.
48. Shodně se závazným právním názorem kasačního soudu tak městský soud žalobkyni tvrzené zásahy žalované, spočívající ve vypracování vadné inspekční zprávy a jejím zveřejnění v registru inspekčních zpráv a dále v neprojednání inspekční zprávy s žalobkyní a nevypořádání připomínek žalobkyně k ní považuje za úkony, jež pojmově nepředstavují (nezákonný) zásah do subjektivních veřejných práv žalobkyně.

Zveřejnění inspekční zprávy v registru inspekčních zpráv bez připomínek

49. Ohledně zbývajících dílčího žalobního bodu, tedy požadavku, aby soud určil, že zveřejnění inspekční zprávy v registru inspekčních zpráv bez připomínek je nezákonným zásahem do práv žalobkyně, soud uvažoval následovně.
50. Za nezákonný zásah lze považovat takový zásah správního orgánu, který je v rozporu s hmotným a procesním právem upravujícím činnost správního orgánu. Nezákonný ovšem může být i akt správního orgánu, jenž je učiněn v rozporu se zásadami, které ovládají činnost správního orgánu (např. [§ 2–8 správního řádu či úst. zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod](#)), a to zejména v oblastech, kde zákonná úprava vykazuje určité deficity, případně neupravuje veškeré procesní instituty a postupy správního orgánu.
51. Podle komentářové literatury (Blažek, Jirásek, Molek, Pospíšil, Sochorová, Šebek: Soudní řád správní, 3. vydání, C. H. Beck, 2016) součástí zákonného jednání správního orgánu je pak též určitá kvalita zásahu: zásah by měl být přiměřený (proporcionální okolnostem případu), předvídatelný (tedy nikoliv překvapivý) a neměl by být svévolný (tedy provedený bez rozumných důvodů zejména v situacích širokého správního uvážení správního orgánu, viz např. náleží ÚS ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. [IV. ÚS 2323/07](#)

[11/2007 USn., sv. 47]). Porušení těchto kautel může rovněž vést k závěru o nezákonnosti zásahu správního orgánu.

52. Žalobkyně v žalobě tvrdí, že zveřejněním inspekční zprávy v registru zpráv bez jejích připomínek byla přímo dotčena na svých právech, když tím žalovaná porušila zákonné právo žalobkyně uplatnit připomínky k inspekční zprávě. Potenciální zájemci o vzdělávání ve škole žalobkyně vycházejí z poznatků uvedených v inspekční zprávě, aniž by jim byly stejným způsobem zpřístupněny i připomínky žalobkyně. V čl. VII žaloby pak žalobkyně přímo uvedla, že *„[s]e touto žalobou nedomáhá ochrany proti zásahu spočívajícímu ve snížení dotace v důsledku nepříznivé inspekční zprávy (.....), nýbrž ochrany svého práva prezentovat své připomínky, a to i navenek způsobem stejným, jako je zveřejněna inspekční zpráva.“*
53. V nyní projednávané věci je tak třeba posoudit, zda zveřejněním inspekční zprávy v registru inspekčních zpráv bez připomínek žalobkyně došlo k porušení zásady rovnosti a nediskriminace žalobkyně jakožto subjektu veřejných práv a povinností.
54. Podle ust. § 174 odst. 11 školského zákona platí, že *„Inspekční zpráva obsahuje hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání a dále jména, příjmení a podpisy školních inspektorů, kontrolních pracovníků a přizvaných osob. Obsah inspekční zprávy projednají školní inspektoři a kontrolní pracovníci s ředitelem školy nebo školského zařízení. Projednání a převzetí inspekční zprávy potvrdí ředitel školy nebo školského zařízení podpisem. Připomínky k obsahu inspekční zprávy může ředitel školy nebo školského zařízení podat České školní inspekci do 14 dnů po jejím převzetí. Inspekční zprávu společně s připomínkami a stanoviskem České školní inspekce k jejich obsahu zasílá Česká školní inspekce bez zbytečného odkladu zřizovateli a školské radě. Inspekční zpráva včetně připomínek je veřejná a je uložena po dobu 10 let ve škole nebo školském zařízení, jichž se týká, a v příslušném inspektorátu České školní inspekce.“*
55. Z citovaného ustanovení vyplývá, že inspekční zpráva především obsahuje hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání v dané škole nebo školském zařízení (dále „školské zařízení“), což představuje do značné míry vyjádření odborného, byť subjektivního (zhodnocení) názoru inspekčního týmu nebo pověřené osoby na situaci v konkrétní škole nebo školském zařízení (srov. P. Katzová: Školský zákon. Komentář. Wolters Kluwer, 2009, Praha).
56. Z citovaného ustanovení dále vyplývá, že ve lhůtě určené zákonem může školské zařízení podat připomínky k obsahu inspekční zprávy. Připomínky nemají povahu opravného prostředku, o kterém by se následně nějakým způsobem rozhodovalo nebo na jejichž základě by mohlo dojít ke změně inspekční zprávy. Stejně jako inspekční zpráva jde o materiál do jisté míry subjektivního charakteru, které představují názor (zhodnocení) ředitele školského zařízení. Není tedy možné jednoznačně rozhodnout, který z těchto orgánů má „pravdu“. To tedy znamená, že připomínky ředitele školského zařízení k inspekční zprávě se stávají „pouze“ její součástí tak, aby měl každý přístup jak k samotné inspekční zprávě, tak k těmto připomínkám, a mohl si tak na věc udělat vlastní názor (srov. P. Katzová: Školský zákon. Komentář. Wolters Kluwer, 2009, Praha).
57. Z poslední věty cit. ustanovení § 174 odst. 11 školského zákona vyplývá, že inspekční zpráva včetně připomínek (které ve smyslu shora uvedeném tvoří její „součást“), je veřejná, což jinak řečeno znamená, že je přístupná veřejnosti. Zákon ukládá, aby byla, a to včetně připomínek, po dobu 10 let uložena ve školském zařízení, jehož se týká, a v

příslušném inspektorátu České školní inspekce. Smyslem uvedeného ustanovení je tak zpřístupnit zájemcům z řad veřejnosti nejen samotnou inspekční zprávu, ale i připomínky k ní tak, „aby si každý mohl udělat vlastní názor“. Připomínky k inspekční zprávě by tedy měly být prezentovány veřejnosti stejným způsobem, jakým je prezentována inspekční zpráva. V opačném případě by mohlo dojít k porušení ústavního principu rovnosti a nediskriminace zakotvené v Listině základních práv a svobod.

58. Pokud jde o samotnou skutečnost, že inspekční zpráva je zpřístupněna veřejnosti na webovém portálu žalované, tedy na místě jiném než které pro její uložení předpokládá školský zákon, soud uvádí, že ke zveřejnění inspekční zprávy na internetových stránkách došlo v souladu s principem digitalizace, otevřenosti a transparentnosti veřejné správy zakotveném v § 4 a § 5 informačního zákona a v souladu s principem dobré správy zakotveném v § 4 odst. 1 správního řádu.
59. Poskytování informací zveřejněním je zakotveno v § 4 odst. 1 informačního zákona, podle kterého *„povinné subjekty poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním“*. Samotné zveřejnění je upraveno v § 4b informačního zákona, podle jehož odst. 1 *„informace poskytovaná zveřejněním se poskytuje ve všech formátech a jazycích, ve kterých byla vytvořena; při zveřejnění takové informace v elektronické podobě musí být jeden z těchto formátů otevřený a, je-li to možné, též strojově čitelný. Je-li to možné a vhodné, zveřejní povinný subjekt spolu s informací též metadata, která se k ní vztahují. Formát i metadata by měly co nejvíce splňovat otevřené formální normy.“*
60. Informační zákon dále v ust. § 5 rozlišuje mezi povinným a dobrovolným zveřejňováním informací. Ust. § 5 odst. 7 informačního zákona, podle kterého *„povinný subjekt (...) s výjimkami uvedenými v tomto zákoně může zveřejnit i další informace“*, tak představuje obecný základ (a zákonné zmocnění) pro dobrovolné zveřejňování informací povinnými subjekty. Povinné subjekty tak mohou vedle informací povinně zveřejňovaných podle § 5 odst. 1 a 2, příp. 3, nebo podle zvláštních zákonů dobrovolně zveřejnit i další informace. Zveřejnění se může dít různými vhodnými způsoby, mimo jiné i na internetové stránce povinného subjektu. Limitem pro dobrovolné zveřejňování informací je nutnost zajištění ochrany veškerých informací v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, příp. jiným zákonem. V dobrovolně zveřejňovaných dokumentech je např. nutné provádět anonymizaci, tj. odstranění osobních údajů (srov. Jitka JELÍNKOVÁ a Miloš TUHÁČEK: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář., Wolters Kluwer, 2017).
61. Nejvyšší správní soud v souvislosti s poskytnutím informací zveřejněním dle § 4 odst. 1 informačního zákona ve svém rozsudku ze dne 12. 11. 2014, č. j. 4 As 90/2013-48 uvedl: *„Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit názoru, že předmětné údaje nebylo možné zveřejnit, protože to výslovně nestanoví zákon o obcích. Zákonné zmocnění žalobkyně ke zveřejňování informací vyplývá z § 4 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Poskytnutí předmětných údajů zveřejněním (na rozdíl od jejich poskytnutí na základě individuální žádosti ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62) je však nutné posoudit v rámci testu proporcionality, aby takové zpracování osobních údajů bylo v souladu s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím a § 5 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně osobních údajů a příslušné evropské legislativy (srov. k tomu podrobný rozbor provedený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 13. 8. 2014, č. j. 1 As 78/2014 - 41). Zákon o obcích by v posuzované věci měl význam pouze tehdy, pokud by poskytnutí předmětných údajů zveřejněním zakazoval. Takové ustanovení však uvedený zákon*

neobsahuje.“ Z citovaného rozhodnutí tak vyplývá, že v případech, kdy informační zákon do určité míry prolamuje ochranu osobních údajů či obchodního tajemství příjemců veřejných prostředků, je při úvaze o dobrovolném zveřejnění dokumentů obsahujících tyto údaje třeba provádět tzv. test proporcionality (obdobně jako v případě poskytnutí informace na základě žádosti), přičemž výsledkem může být zveřejnění informace v omezenějším rozsahu, než ve kterém by musela být poskytnuta na základě žádosti.

62. Žalovaná ve svém vyjádření při ústním jednání dne 12. 4. 2023 uvedla, že před zveřejněním inspekční zprávy hodnotila, zda jejím zveřejněním nedojde ke střetu s jinými základními právy či právem chráněnými zájmy a dovodila, že s ohledem na zákonem stanovený veřejný charakter této zprávy, jakož i skutečnost, že inspekční zpráva se týká školského zařízení, které je též orgánem veřejné zprávy, ke střetu s jinými zákonem chráněnými zájmy nedochází.
63. Rovněž soud považuje zveřejnění inspekční zprávy za smysluplné naplnění jejího veřejného charakteru stanoveného v § 174 odst. 11 školského zákona, jehož cílem je informování veřejnosti o činnosti jednotlivých školských zařízení. Skutečnost, že o inspekční zprávy je ze strany veřejnosti velký zájem potvrzuje žalovaná i ve svém vyjádření z 10. 3. 2023.
64. Soud tak uzavírá, že zveřejněním inspekční zprávy v rejstříku inspekčních zpráv vedeném na internetové adrese www.csicr.cz žalovaná nijak nevybočila z mezí stanovených zákonem, naopak postupovala v souladu s principy transparentní a otevřené veřejné správy zakotvené v ust. § 4 odst. 1 informačního zákona a §4 odst. 1 správního řádu.
65. Pokud však jde o námitku žalobkyně zpochybňující zákonnost postupu žalované, která publikací na svých internetových stránkách zpřístupňuje veřejnosti pouze inspekční část zprávy (tedy pohled kontrolujícího subjektu) a nikoli (včas podané) připomínky k ní (tedy pohled posuzovaného subjektu), soud v obecné rovině souhlasí, že takovýto přístup je nepochybně v rozporu s cílem a smyslem ust. § 174 odst. 11 školského zákona, kterým má být, pokud možno co nejobjektivnější informování o činnosti tohoto konkrétního školského zařízení jak z pohledu kontrolujícího orgánu (žalované), tak z pohledu kontrolovaného (tedy žalobkyně); neboť se bezesporu jedná o jedno z podstatných kritérií, na jehož základě si rodiče vybírají předškolní i školní zařízení, kam umístí své děti.
66. Soud tedy v obecné rovině souhlasí s názorem žalobkyně, že připomínky k inspekční zprávě by měly být prezentovány navenek způsobem stejným, jak je prezentována samotná inspekční zpráva. Pokud pak žalovaná v návaznosti na četné žádosti o poskytnutí inspekčních zpráv dle zákona o svobodném přístupu k informacím vyhodnotila, že je v rámci principu dobré správy namístě, aby inspekční zprávy, s ohledem na jejich veřejný charakter, byly zpřístupněny zveřejněním na internetových stránkách žalované, měla stejný způsob prezentace zvolit i pro připomínky k inspekčním zprávám, které jsou rovněž veřejného charakteru a které inspekční zprávu doplňují a v tomto ohledu tvoří její oddělitelnou součást.
67. Ostatně tento názor nakonec aprobejme i sama žalovaná, když v návaznosti na probíhající soudní spor, počínaje 1. 9. 2022 začala zveřejňovat na svých internetových stránkách,

www.csicr.cz, způsobem umožňující dálkový přístup i připomínky k inspekčním zprávám.

68. Souhlas se závěry shora uvedenými pak vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku EDUCATION II.

Opožděné podání připomínek

69. Pro účely posuzované věci, kdy žalovaná namítá, že připomínky žalobkyně byly podány opožděně, je třeba dále posoudit, zda shora uvedené obecné závěry platí i pro případ, kdy jsou námitky podány po lhůtě stanovené v § 174 odst. 11, věta čtvrtá školského zákona, tedy opožděně.
70. Podle ust. § 174 odst. 11, čtvrtá a pátá věta školského zákona platí, že *„Připomínky k obsahu inspekční zprávy může ředitel školy nebo školského zařízení podat České školní inspekci do 14 dnů po jejím převzetí. Inspekční zprávu společně s připomínkami a stanoviskem České školní inspekce k jejich obsahu zasílá Česká školní inspekce bez zbytečného odkladu zřizovateli a školské radě.“*
71. Podle ust. § 175 odst. 1 školského zákona platí, že *„Osoby, u nichž byla provedena inspekční činnost, jsou povinny přijmout opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí. Na základě výsledků inspekční činnosti přijímá zřizovatel bez zbytečného odkladu opatření ve školách a školských zařízeních, které zřizuje.“*
72. Podle ust. § 168 odst. 1 písm. g) školského zákona platí, že *„Školská rada projednává inspekční zprávy České školní inspekce“.*
73. Ustanovení věty čtvrté § 174 odst. 11 školského zákona lze považovat za vyjádření principu *vigilantibus iura*, kdy školské zařízení jako adresát veřejných subjektivních práv má povinnost *„hlídat si svá práva“* tím, že včas a řádně uplatní své připomínky k inspekční zprávě. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku EDUCATION II shodně se závěrem městského soudu ve zrušeném rozsudku II dovodil, že žalovaná je povinna zveřejnit spolu s inspekční zprávou pouze ty připomínky, které byly podány ve lhůtě podle § 174 odst. 11 školského zákona. Neučiní-li škola či školské zařízení tak, připraví se o možnost zveřejnění připomínek spolu s inspekční zprávou. Uvedené nebrání tomu, aby škola či školské zařízení uložily u sebe inspekční zprávu včetně opožděných připomínek podle § 174 odst. 11 školského zákona nebo aby je samy zveřejnily například na svých internetových stránkách, pokud to považují za zásadní pro účely informování veřejnosti. Pokud tak však neučiní žalovaná, nepředstavuje to v případě opožděně podaných připomínek nezákonný zásah.
74. Aplikováno na posuzovanou věc je tak třeba posoudit, zda připomínky žalobkyně byly podány včas.
75. Podle § 174 odst. 11 věta třetí školského zákona platí, že *projednání a převzetí inspekční zprávy potvrdí ředitel školy nebo školského zařízení podpisem*. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku EDUCATION II *„školský zákon tak předpokládá, že obsah inspekční zprávy je nejprve projednán s ředitelem. Ten sice k jejímu obsahu v této fázi nemůže vznášet formalizované výhrady, avšak je informován o zjištěných skutečnostech, jejich hodnocení ze strany žalované a o případně navržených opatřeních k odstranění zjištěných nedostatků. Při projednání má zároveň podle § 174 odst. 11 školského zákona dojít k předání inspekční zprávy řediteli školy či školského zařízení. Osobní projednání inspekční*

zprávy tak je klíčové pro to, aby se inspekční zpráva dostala do dispozice ředitele. Ten její projednání a převzetí potvrdí svým podpisem. Lhůta pro podání připomínek k obsahu inspekční zprávy podle § 174 odst. 11 školského zákona počíná běžet až od okamžiku, kdy byla inspekční zpráva s ředitelem školy či školského zařízení projednána a kdy mu byla předána, jak důvodně namítla stěžovatelka. Školský zákon tedy spojuje projednání inspekční zprávy s jejím předáním řediteli v rámci jednoho úkonu správního orgánu. Tento okamžik bude odpovídat dni, kdy ředitel svým podpisem potvrdí projednání a převzetí inspekční zprávy.“

76. Žalovaná ve svém doplněném vyjádření po doručení rozsudku Nejvyššího správního soudu EDUCATION II vysvětlila, že závěry zjištěné z inspekční činnosti jsou standardně projednávány ihned při ukončení inspekční činnosti na místě, tj. před samotným zpracováním finálního písemného vyhotovení inspekční zprávy. Projednání již zpracovaného písemného vyhotovení inspekční zprávy má z povahy věci charakter spíše jednostranného vysvětlení, výhrady lze uplatnit pouze cestou připomínek k inspekční zprávě; tudíž k takovému finálnímu projednání a předání inspekční zprávy již není zapotřebí většího časového okamžiku, jelikož ředitelé školských zařízení již byly de facto se vším podstatným z inspekční činnosti obeznámeni. Tak se tomu stalo i v předmětném případě a závěry byly projednány členy inspekčního týmu osobně s ředitelkou školy na konci inspekční činnosti dne 8. června 2018. Městský soud k uvedenému doplňuje, že z předloženého důkazu oznámení zřizovateli o inspekční činnosti vyplynulo, že žalobkyně byla žalovanou před zahájením inspekční činnosti informována o vhodnosti přítomnosti vedení školy při inspekční činnosti a zejména po jejím skončení na místě samém, a to z důvodu, aby mohla být s vedením školy diskutována hlavní zjištění, závěry a doporučení (v oznámení je uvedeno: „zejména při ukončení inspekční činnosti na místě, kdy jsou s vedením školy diskutovány hlavní zjištění, závěry a doporučení“). Skutečnost, že s ředitelkou byla hlavní zjištění, závěry a doporučení, tedy obsahová náplň inspekční zprávy, projednávány již při skončení inspekčního šetření, dosvědčila i svědkyně Mgr. F. Ředitelka žalobkyně při svém výslechu dne 10. 4. 2024 před soudem sice popřela, že by s ní byl obsah inspekční zprávy při skončení inspekčního šetření projednáván, soud však považuje výpověď ředitelky v tomto rozsahu za nevěrohodnou, když jinak by žalobkyně například nemohla vědět o vytýkaných nedostacích v oblasti BOZ a potřebě dodání dokumentů tyto závěry popírajících (ohledně předkládání předmětných dokumentů pak lze odkázat na prohlášení paní F. z 17. 12. 2018, zejména na email samotné ředitelky žalobkyně z 28. 6. 2018 a v tomto směru i její účastnickou výpověď). Projednání finálního písemného vyhotovení inspekční zprávy před jejím faktickým předáním tak i v tomto případě mělo být spíše shrnutím dříve diskutovaného, se zaměřením na případné změny, které mohly vyplynout z dodatečně předložené dokumentace, která však předložena nebyla a nemělo být časově náročné.
77. Žalobkyně namítá, že inspektoři žalované nutili ředitelku žalobkyně převzít finální znění inspekční zprávy bez možnosti jejího projednání, na chodbě při její cestě na schůzku (viz bod 12 žaloby). Konkrétně přitom poukazuje na skutečnost, že inspektorům žalované musela být známa její osobní situace (dne 29. 6. 2018 se měla vdávat, den předtím čerpala nárok na volno) i situace ve škole (inspektoři se dostavili v dopoledních hodinách, kdy probíhalo vydání vysvědčení). Navíc, v době, kdy se inspektoři dostavili, měla ředitelka školy návštěvu.

78. Nejvyšší správní soud v rozsudku EDUCATION II uvedl, že „ředitel školy či školského zařízení je povinen vytvářet podmínky pro výkon inspekční činnosti žalované. Součástí této povinnosti je i umožnit školním inspektorům a kontrolním pracovníkům projednání inspekční zprávy a její předání podle § 174 odst. 11 školského zákona. Poskytnutí takové součinnosti by mohl odmítnout jen tehdy, pokud by k tomu měl ospravedlnitelný důvod. Například by nebyl předem o termínu projednání informován nebo by mu objektivní provozní příčiny znemožnily se s inspektory setkat a alespoň krátce s nimi zprávu projednat.“
79. Z prohlášení členky inspekčního týmu žalované, paní Lenky F., ze dne 17. 12. 2018, vyplynulo, že paní F. navštívila ředitelku žalobkyně dne 26. června 2018, aby u ní opětovně zaurgovala po provedení inspekční kontroly slíbené dodání podkladů k vyřešení zjištěného porušení v oblasti BOZ. Při té příležitosti ředitelku informovala o tom, že inspekční tým jí přijde inspekční zprávu předat poslední den školy. K tomu měla ředitelka připustit, že jakmile předá vysvědčení, bude mít chvíli. Poté už ne, protože následující den se bude vdávat. Ředitelka doklady k vyřešení otázky BOZ nedodala, ve svém emailu ze dne 28. 6. 2018 v 0:26 hod, uvedla, že předmětnou dokumentaci poskytla externí firmě a jelikož od následujícího dne čerpá dovolenou, není schopná do té doby dokumentaci převzít zpět, z dovolené se vrací až v prvním týdnu měsíce srpna, kdy bude inspekční tým ohledně předložení této dokumentace kontaktovat. Uvedla-li ředitelka v předmětném emailu zaslaném dne 28. 6. 2018, že bude čerpat dovolenou od následujícího dne, znamená to, že žalovanou informovala, že dovolenou bude čerpat od 29. 6. 2018, a nikoli již dne 28. 6. 2018 (tj. dne, kdy email odeslala žalované), jak nesprávně žalobkyně dovozuje ve svém vyjádření z 2. 2. 2024. Z prohlášení paní L. F. tudíž vyplývá, že nejenže ředitelka žalobkyně byla o návštěvě inspekčního týmu za účelem předání inspekční zprávy předem informována, současně sama připustila, že bude mít na inspekční tým po předání vysvědčení chvíli čas.
80. Skutečnost, že ředitelka školy byla o termínu předání inspekční zprávy dopředu informována, vyplývá i z provedených svědeckých výpovědí ředitelky žalobkyně a členky inspekčního týmu, paní F. Z provedených výpovědí rovněž shodně vyplývá, že ředitelka byla v předmětný den, tj. 28. 6. 2018, ve škole a jednala se svou klientkou. Naopak, žalobkyně své tvrzení o čerpání volna/dovolené již dne 28. 6. 2018 ničím nedokládá.
81. Byla-li ředitelka žalobkyně v uvedený den prokazatelně ve škole, kde pracovala (předání vysvědčení, schůzka s klientem), mohla projednání a inspekční zprávy odmítnout jen v případě, že k tomu měla ospravedlnitelný důvod. Mezi takový důvod Nejvyšší správní soud v rozsudku EDUCATION II zařadil například skutečnost, že nebyla předem o termínu projednání informována nebo by jí objektivní provozní příčiny znemožnily se s inspektory setkat a alespoň krátce s nimi zprávu projednat. Soud má za to, že ani jeden z předestřených případů v posuzované věci nenastal.
82. Skutečnost, že ředitelka žalobkyně byla předem o termínu projednání informována, dosvědčila jak sama ředitelka, tak i členka inspekčního týmu, Mgr. F.. Soud souhlasí, že za objektivní provozní překážku by jistě bylo možné považovat čerpání dovolené či pracovního volna ve smyslu § 199 odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále „zákoník práce“) ve spojení s bodem 5. přílohy nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci.

83. Podle § 199 odst. 1 a 2 zákoníku práce platí, že *nemůže-li zaměstnanec konat práci pro jiné důležité osobní překážky v práci týkající se jeho osoby, než jsou uvedeny v § 191, je zaměstnavatel povinen poskytnout mu nejméně ve stanoveném rozsahu pracovní volno a ve stanovených případech i náhradu mzdy nebo platu podle odstavce 2. Náhrada mzdy nebo platu přísluší ve výši průměrného výdělku (odst. 1). Vláda stanoví nařízením okruh překážek v práci podle odstavce 1, rozsah pracovního volna, případy, ve kterých přísluší náhrada mzdy nebo platu, včetně případného spolurozhodování odborové organizace o vyslání zaměstnanců na pohřeb spoluzaměstnance, a to i vůči zaměstnancům, kteří nepracují na pracovištích zaměstnavatele, ale podle dohodnutých podmínek pro něj vykonávají práce v pracovní době, kterou si sami rozvrhují (§ 317) (odst. 2)*
84. Mezi vyjmenované druhy jiných důležitých osobních překážek v práci pak podle nařízení vlády č. 590/2006 Sb., bod 5. přílohy, patří i účast na svatebním obřadu, kdy *pracovní volno se poskytne na 2 dny na vlastní svatbu, z toho 1 den k účasti na svatebním obřadu; náhrada mzdy nebo platu přísluší však pouze za 1 den.*
85. Konečně, podle § 206 odst. 1 zákoníku práce platí, že *je-li překážka v práci zaměstnanci předem známa, musí včas požádat zaměstnavatele o poskytnutí pracovního volna. Jinak je zaměstnanec povinen uvědomit zaměstnavatele o překážce a o předpokládané době jejího trvání bez zbytečného průtahů.*
86. Soud shrnuje, že zaměstnanec má nárok na čerpání pracovního volna v maximálním trvání dvou dnů, potřebuje-li je k účasti na vlastní svatbě a včas o něj požádá. Jinak řečeno, předpokladem pro přiznání pracovního volna je vlastní žádost zaměstnance. Obdobné pak platí i pro čerpání dovolené.
87. Ačkoli žalobkyně tvrdí, že ředitelka v den návštěvy inspekčního týmu čerpala dovolenou či pracovní volno, neboť následujícího dne se měla vdávat, svá tvrzení ničím (např. výplatní páska, schválení zaměstnavatele apod.) kromě účastnické výpovědi ředitelky nedoložila. Soud v této souvislosti připomíná, že podle § 132 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále „o.s.ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. je povinen důkazy hodnotit jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti. Výpověď účastníka řízení přitom byla jediným důkazem svědčícím o čerpání pracovního volna/ dovolené ředitelkou žalobkyně. Ostatní provedené důkazy - email ředitelky ze dne 28. 6. 2018, prohlášení paní F., výpověď paní F. – však svědčí o opaku. Ředitelka žalobkyně navíc prokazatelně v práci pobývala, což rovněž nesvědčí pro její tvrzení o čerpání volna. Tedy tvrzení žalobkyně o čerpání pracovního volna/ dovolené ředitelkou žalobkyně dne 28. 6. 2018 tak má soud za neprokázané.
88. Neprokázala-li žalobkyně, že dne 28. 6. 2018 ředitelka čerpala dovolenou/ pracovní volno, neprokázala současně své tvrzení o existenci důležité osobní překážky objektivně zabraňující projednání a převzetí inspekční zprávy tento den. Soud v této souvislosti připomíná, že správní řízení soudní je ovládáno dispoziční zásadou, podle které je to právě žalobce, kdo musí v řízení tvrdit a uvádět skutečnosti, které opodstatňují důvodnost podané žaloby. Aby byla žalobkyně v řízení úspěšná a soud přesvědčil důvodnosti podané žaloby, musí svou aktivní činností přispět k tomu, aby soud měl dostatek skutkového materiálu pro své rozhodnutí. Pokud žalobkyně nesplní svoji povinnost tvrzení a povinnost důkazní, nemůže výsledné soudní rozhodnutí vyznět v její prospěch (neshledá-li ovšem soud důvod k vyhovění návrhu z úřední moci;

rozsudek NSS sp. zn. [6 As 2/2003](#)) (srov. *Soudní řád správní*, 3. vydání, 2016: V. Sochorová).

89. Jak ředitelka, tak členka inspekčního týmu, shodně potvrdily, že standardní předání inspekční zprávy probíhá tak, že po předchozí domluvě s ředitelem školy na termínu návštěvy, inspekční tým s ředitelem krátce inspekční zprávu projedná a poté dojde k jejímu převzetí ředitelem. Obě osoby se shodly na tom, že průběh předání inspekční zprávy byl v tomto konkrétním případě nestandardním, když přesný časový termín (hodina) návštěvy inspekčního týmu dne 28. 6. 2018 nebyl pro nesoučinnost ředitelky předem stanoven. Jak přiznala Mgr. F., s ohledem na předchozí negativní jednání ředitelky žalobkyně, inspekční tým očekával obstrukční jednání ze strany ředitelky, a proto do školního zařízení raději vyrazilo více členů inspekční komise. Při příchodu do školy pak tito zjistili, že ředitelka má návštěvu. Členka inspekčního týmu, paní F., v této souvislosti uvedla, že členové inspekčního týmu byli ochotni počkat s projednáním a předáním inspekční zprávy, až ředitelce návštěva skončí. Stejně tak návštěva žalobkyně údajně navrhla, že počká, až ředitelka záležitost s žalovanou vyřídí. Ředitelka uvedené nepotvrdila ani nevyvrátila, setrvala však na tvrzení, že členové inspekčního týmu neměli zájem inspekční zprávu s ní projednat, ale chtěli ji předat bez projednání, což odmítla. Výpověď ředitelky žalobkyně je přitom jediným důkazem prokazujícím tvrzení, že žalovaná neměla v úmyslu zprávu s ředitelkou projednat.
90. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 11. 1. 2024 detailně popsala účel projednání inspekční zprávy, kterým je upozornit na nedostatky, které inspekce při kontrolním šetření zjistila a doporučit způsoby jejich odstranění tak, aby byl zachován hlavní účel školského zařízení, kterým je poskytování vzdělávání v souladu se schváleným školním vzdělávacím plánem. *Uvedené potvrdila i členka inspekčního týmu žalované, paní F., při své výpovědi dne 10. 4. 2024, když zdůraznila, že s ohledem na shora vyjádřený cíl inspekční činnosti, má inspekce vždy zájem na projednání inspekční zprávy a vysvětlení kontrolovanému školskému zařízení, v čem jsou nedostatky spatřovány a jakým způsobem lze dosáhnout jejich nápravy. Již jen z tohoto důvodu se jeví velmi nepravděpodobným tvrzení žalobkyně, že by inspekční tým neměl zájem na konečném projednání inspekční zprávy i dne 28. 6. 2018, a to i s ohledem na skutečnost, že inspektoři požadovali přímo po ředitelce po skončení inspekční činnosti dodat příslušné listiny, což neučinila, byť uvedené slíbila splnit.*
91. Soud tak uzavírá, že ředitelka žalobkyně o plánované návštěvě inspekčního týmu předem věděla, ve škole byla přítomna, a tedy mohla a měla, tomu uzpůsobit svůj pracovní program. Neprokázala-li žalobkyně své tvrzení o čerpání pracovního volna/ dovolené ředitelky žalobkyně dne 28. 6. 2018, neprokázala současně existenci ospravedlnitelného důvodu, který by znemožnil ředitelce se s inspektory setkat a alespoň krátce s nimi zprávu projednat. To zvláště za situace, kdy z výsledku svědkyně F. vyplynulo, že inspekční tým byl ochoten a připraven s projednáním a předáním zprávy vyčkat do konce návštěvy ředitelky. Naopak soud negativně hodnotí jednání ředitelky žalobkyně, která nikterak nedbala na předem avizovanou návštěvu inspektorů a výslovně jim odmítla poskytnout jakoukoli součinnost při závěrečném procesu inspekční kontroly, tj. při projednání a převzetí inspekční zprávy.
92. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku EDUCATION II uvedl následující: „Pokud však bez ospravedlnitelného důvodu projednání inspekční zprávy nebo její následně předání znemožní (tedy odmítne-li podepsat její projednání a převzetí), je třeba vyjít subsidiárně z §

24 odst. 3 a 4 správního řádu (§ 183 odst. 1 školského zákona ve spojení s § 1 odst. 2 správního řádu). Inspekční zpráva proto bude považována za doručenou dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o projednání a předání inspekční zprávy došlo (body [44] a [45] výše). V opačném případě by se ředitel jednoduše mohl vyhybat projednání a převzetí inspekční zprávy, čímž by žalované znemožnil inspekční činnost dokončit. Žalovaná však musí ředitele o těchto důsledcích poučit.“

93. K neúspěšnému pokusu o projednání a předání inspekční zprávy došlo dne 28. 6. 2018 mezi 10:10 hod až 10:15 hod (viz zápis z předání výstupů IČ z 28. 6. 2018, rukou dopsaný a inspektory podepsaný dovětek na inspekční zprávě). Ředitelka žalobkyně tak vlastním jednáním znemožnila inspekční zprávu projednat a zároveň inspekční zprávu odmítla převzít a podepsat prohlášení o projednání a převzetí této zprávy. A to přesto, že byla v souladu se zákonem poučena o následcích spojených s tímto odmítnutím. Zároveň byla poučena o možnosti podat připomínky k této inspekční zprávě.
94. V takovém případě je tedy třeba vyjít s ohledem na zásadu subsidiarity správního řádu (§1 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 183 odst. 1 školského zákona) z ust. § 24 odst. 3 a 4 správního řádu.
95. Podle ust. § 24 odst. 3 správního řádu *„Jestliže adresát písemnosti, který je fyzickou osobou, nebo fyzická osoba, které má být předána písemnost adresovaná právnické osobě, pokus o doručení písemnosti znemožní tím, že ji odmítne převzít nebo že neposkytne součinnost nezbytnou k řádnému doručení, předá se jí poučení o právních důsledcích, které z jejího jednání uvedeného v odstavci 4 vyplývají; nového poučení však není zapotřebí, pokud se ho adresátovi dostalo již podle § 23 odst. 5.“*
96. Podle ust. § 24 odst. 4 správního řádu *„Jestliže osoba uvedená v odstavci 3 předání poučení znemožní nebo jestliže i přes poučení podle § 23 odst. 5 nebo podle odstavce 3 doručení neumožní, písemnost se považuje za doručenou dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo.“*
97. Z uvedených ustanovení tak vyplývá, že v případě, kdy adresát písemnosti pokus o její doručení znemožní tím, že ji odmítne převzít, přestože je poučen o následcích z toho plynoucích, nastává fikce doručení písemnosti dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo.
98. Aplikováno na posuzovanou věc, jelikož žalovaná učinila pokus o projednání a předání inspekční zprávy ředitelce žalobkyně dne 28. 6. 2018, avšak ředitelka uvedené odmítla, přestože byla o důsledcích spojených s odmítnutím poučena a byla poučena i o možnosti podat připomínky, inspekční zpráva se považuje za doručenou (a tedy převzatou) ředitelkou žalobkyně dne 28. 6. 2018. Ode dne následujícího, tedy od 29. 6. 2018, pak počal běh lhůty pro podání připomínek podle věty čtvrté ust. § 174 odst. 11 školského zákona s tím, že tento skončil dne 12. 7. 2018.
99. Pokud byly připomínky žalobkyně podány až dne 13. 8. 2018, byly podány již po uplynutí zákonné lhůty, a tedy opožděně. Jak dovodil soud v odst. 66 výše, za porušení principu rovnosti a zákazu diskriminace nemůže být považováno, pokud pozdě podané připomínky nejsou prezentovány stejným způsobem jako inspekční zpráva samotná. Žaloba je tedy i v této části nedůvodná.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

100. Jelikož městský soud neseznal žádný ze vznesených žalobních bodů důvodným, rozhodl o nich následovně.
101. Výrokem I. a II. tohoto rozsudku žalobu v rozsahu, v němž žalobkyně žádala, aby soud určil, že inspekční zpráva, její neprojednání s žalobkyní a nevypořádání připomínek žalobkyně představují nezákonný zásah do práv žalobkyně, a aby žalované přikázal inspekční zprávu projednat a zajmout stanovisko k připomínkám uplatněným žalobkyní a současně ji též odstranit z registru inspekčních zpráv ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku, odmítl podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
102. Výrokem III. tohoto rozsudku žalobu ve zbývajícím rozsahu jako nedůvodnou zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
103. Výroky o nákladech řízení jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec její úřední povinnosti, proto jí soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 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. Kasační stížnost je dále nepřipustná dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost je dále nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

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 10.04.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.