



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Ondřeje Bartoše ve věci

žalobce: **T. K.**
zastoupený advokátem JUDr. Karlem Střelcem, Ph.D.,
společníkem advokátní kanceláře STŘELEC Law Corp, s. r. o.
se sídlem Kašíkova 336/5, 682 01 Vyškov

prot
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. května 2023, č. j. KUKHK-16809/SM/2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem soudního přezkumu je v této věci rozhodnutí o podmíněném vyloučení žáka (žalobce) ze školy. Žalobci byla současně stanovena zkušební doba v trvání 1 roku.
2. Podle rozhodnutí ze dne 14. 3. 2023, č. j. SPOSDK/230/2023, rozhodl v prvním stupni „Ředitel Střední průmyslové školy a Střední odborné školy, Dvůr Králové nad Labem,

příspěvková organizace, jejíž činnost vykonává Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, příspěvková organizace, Elišky Krásnoborské 2069, 544 01 Dvůr Králové nad Labem jako správní orgán příslušný podle § 165 odst. 2 písm. i) ve spojení s § 31 odst. 2 a 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)“.

3. Správní orgán prvního stupně shledal, že se žalobce dopustil závažného porušení svých povinností stanovených školským zákonem a školním řádem (§ 31 odst. 2 školského zákona), a to následujícím jednáním:
 - a) dne 30. 1. 2023 úmyslně použil před učitelem a ostatními žáky při výuce (IKT) nacistický pozdrav (tzv. hajlování), čímž:
 - a. propagoval hnutí směřující proti demokratickým principům společnosti v rozporu s bodem 5 zásad pro udělení důtky třídního učitele, ředitele školy, podmíněného vyloučení ze studia nebo vyloučení ze studia podle článku 12 školního řádu,
 - b. porušil svou povinnost podle článku 4, bod 9 školního řádu chovat se a vystupovat slušně a zdvořile při odpovědi nebo rozhovoru s učitelem či jiným zaměstnancem školy,
 - c. porušil právo ostatních žáků podle článku 2, bod 9 školního řádu na ochranu před negativními patologickými jevy a před projevy diskriminace, nepřátelství nebo násilí, když je vystavil sledování pozdravu spojeného s nacismem, jakožto hnutím spojeným s útlakem, násilím a vražděním.
 - b) dne 30. 1. 2023 se svým zaviněním dostavil do výuky v 8:03, čímž:
 - a. opakovaně nesplnil své studijní povinnosti docházet do výuky včas podle článku 6, bod 1 školního řádu ve spojení s článkem 7, bod 2, 3 a 4 školního řádu upravujícího povinnosti žáka ve vyučovací části školního roku.
4. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce podal odvolání, které žalovaný zamítl v záhlaví specifikovaným rozhodnutím a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně. Shledal, že vymezení vytýkaných skutků bylo již od počátku řízení dostatečně určité, žalobce byl s vymezením seznámen a v průběhu správního řízení nedošlo ke změně jednotlivých skutků. Za pozdní příchod podle jednání vymezeného pod písm. b) žalobce nebyl do vydání rozhodnutí nijak trestán a současně nebyl opětovně postihován za předchozích 9 neomluvených absencí. Tímto jednáním žalobce porušil (nově) povinnost žáků docházet do výuky včas. Dopustil se jím také dalšího porušení školního řádu tím, že své absence dlouhodobě neomlouval a dlouhodobě a opakovaně se školou nespolečně pracoval ve vztahu ke zlepšení svého vytýkaného jednání. Žalovaný se neztotožnil ani s tím, že by prvostupňové rozhodnutí mělo být nicotné, protože bylo vydáno věcně nepřislušným správním orgánem. Skutkový stav ohledně projevu rasismu byl podle žalovaného zjištěn dostatečně a poukázal na skutečnost, že žalobce při ústním jednání výslovně přiznal, že hajloval. Žalobce je zletilý, plně svéprávný, má rozum průměrného člověka a lze od něj tedy očekávat, že rozumí tomu, že se odpor k nacismu či rasismu neprojevuje hajlováním. Žalovaný uzavřel, že s ohledem na závažnost skutku (spočívajícího v projevu nacismu) je uložení zkušební lhůty v nejvyšší přípustné délce zcela opodstatněné a přiměřené okolnostem.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí. Namítl, že ve správním řízení nebylo jasné, před kterým správním orgánem bylo řízení vedeno. Správní řízení bylo zahájeno listinou ze dne 3. 2. 2023, označenou „*Zahájení správního řízení ve věci návrhu na výchovné opatření, kterým je podmíněné vyloučení ze školy, žáka T. K., xxxx*“. Oznámení o zahájení bylo vydáno Mgr. et Mgr. P. V., ředitelem školy, a bylo opatřeno logem a razítkem školy. Z tohoto oznámení nebylo jasné, zda oznámení jako správní orgán vydala Střední průmyslová škola a Střední odborná škola Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace, nebo zda je vydal Mgr. et Mgr. P. V., ředitel uvedené školy, jako správní orgán.
6. Ve věci poté dne 27. 2. 2023 proběhlo ústní jednání, přičemž jako správní orgán byla uvedena „*Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace*“.
7. Řízení bylo završeno vydáním rozhodnutí, v němž je jako správní orgán, který je vydal, uveden „*Ředitel Střední průmyslové školy a Střední odborné školy, příspěvková organizace, jejíž činnost vykonává Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, příspěvková organizace.*“
8. Takový postup je nezákonný, neboť k vedení správního řízení je příslušný pouze jeden správní orgán. Ředitel školy při vydání svého rozhodnutí zcela pominul závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011 - 109, podle kterého ačkoliv školský zákon v řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc k rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomoci jejího funkčně příslušného orgánu. Prvostupňové rozhodnutí tedy bylo vydáno někým, kdo k vydání takového rozhodnutí neměl žádnou pravomoc. Jde proto o rozhodnutí nejen nezákonné, ale dokonce o rozhodnutí nicotné.
9. Podle § 165 odst. 2 školského zákona je vykonavatelem veřejné správy v případě řízení uvedených v tomto ustanovení pouze ředitel školy. Ten je tak výlučnou oprávněnou úřední osobou, která může za správní orgán v řízení vystupovat. Pokud byly v řízení určeny další oprávněné úřední osoby, které namísto ředitele vedly ústní jednání dne 27. 2. 2023, opět se jednalo o nezákonný postup. Obecně může v jednom správním řízení za správní orgán jednat více oprávněných úředních osob, nicméně v této konkrétní věci takový postup vylučuje § 165 školského zákona, který stanovuje výlučnou kompetenci ředitele školy a další oprávněné úřední osoby nepřipouští.
10. Žalobce spatřuje nezákonnost prvostupňového rozhodnutí také v nedostatečném vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení a v dalším průběhu řízení.
11. Skutky, které byly žalobci kladeny za vinu, byly v oznámení o zahájení vymezeny jako „*pozdní příchody, projevy rasismu – hajlování ve třídě, ohrožování svého zdraví ve školních laboratořích, problémy s autoritou učitele*“. Takto vymezený skutkový stav je neurčitý, neboť nelze zjistit, o kolik pozdních příchodů se mělo jednat a kdy se tyto pozdní příchody měly udát, kdy mělo dojít k hajlování, jakým konkrétním způsobem měl žalobce ohrožovat své zdraví v laboratořích, jaké konkrétní problémy s autoritou učitele měl žalobce mít, a jakým konkrétním způsobem a ve které konkrétní dny se tyto problémy měly projevit (u tohoto dílčího skutku je naprosto jasné, že správní řízení není možné vést za problémy s autoritou učitele, ale jen za jednotlivé projevy těchto problémů).
12. V žádném případě pak nelze za zákonný považovat názor správního orgánu prvního stupně, že pokud bylo v oznámení o zahájení správního řízení odkázáno na rozhovor s výchovnou poradkyní, tedy na děj, který se odehrál mimo rámec proběhnuvšího správního

řízení, může být skutkový stav dostatečně vymezen pouhým odkazem na tento rozhovor. Nadto záznam z tohoto rozhovoru ani nebyl k oznámení o zahájení připojen. V této věci žalobce záznam z pohovoru k dispozici neměl, seznámil se s ním až v rámci nahlížení do spisu, a navíc tento záznam uvádí také jen velmi obecné informace a konkrétní časové vymezení jednotlivých skutků z něj vyčíst nelze. O projevech nacismu pak tento záznam nehovoří vůbec.

13. Vymezení jednání v bodě 2) výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně poté považuje za vnitřně rozporné. Tím, že žalobce dne 30. 1. 2023 dorazil do výuky v 8:03, opakovaně nesplnil své studijní povinnosti docházet do výuky včas. V odůvodnění rozhodnutí tuto úvahu správní orgán prvního stupně vysvětluje tím, že již 30. 1. 2023 byla žalobci udělena důtka za 9 neomluvených hodin a další porušení školního řádu. Za předchozích 9 neomluvených hodin však žalobce již byl potrestán uvedenou důtkou. Přikládat mu tuto skutečnost k tíži i v tomto řízení znamená trestat jej za jeden skutek dvakrát, což je postup v rozporu se základní zásadou právního státu zakazující dva tresty za jeden skutek.
14. Doplnil, že je nepodstatné, že jím citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, byl vydán za účinnosti starého správního řádu. Není rovněž podstatné, že se týkal rozhodování o správním deliktu. Žalobce má za to, že v obou případech jde o zahájení správního řízení, jehož předmětem je správní trestání. Záznamy do třídní knihy ani pohovor s výchovnou poradkyní před zahájením správního řízení nemůžou zhojit nedostatečné vymezení skutku v oznámení o zahájení správního řízení, a to tím spíše, pokud záznamy o těchto skutečnostech nebyly k oznámení o zahájení připojeny.
15. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„Skutkem ad 2) se žák dále dopustil dalšího porušení školního řádu tím, že žák současně své absence dlouhodobě neomlouvá a dlouhodobě a opakovaně se školou nespolupracuje ve vztahu ke zlepšení svého vytýkaného jednání“*, klade žalobci za vinu něco, co mu za vinu nekladlo ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V prvostupňovém rozhodnutí jednání, za nějž je žalobce trestán, vymezen nebyl a je nezákonné, aby žalovaný v postavení odvolacího orgánu činil právní závěry o jednání, které vůbec nebylo žalobci v řízení na prvním stupni kladeno za vinu. Žalovaný tak své rozhodnutí založil na jiné právní kvalifikaci jednání žalobce, než správní orgán prvního stupně, aniž by žalobce na změnu právní kvalifikace upozornil a dal mu možnost se k této změně vyjádřit, což samo o sobě znamená porušení práva na obhajobu – jde o překvapivé rozhodnutí, jehož nezákonnost konstatoval například Ústavní soud v nálezu sp. zn. I ÚS 3271/12.
16. Žalobce poté namítl, že správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav ohledně projevů rasismu.
17. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v odůvodnění uvádí mimo jiné podnět ze dne 2. 2. 2023, kterým ředitel školy informoval Okresní státní zastupitelství v Trutnově o chování žalobce spočívajícím v údajném použití nacistického pozdravu, v pokusu o krádež chemikálií, o jeho zálibě v chemických pokusech doma a o podezření na užívání návykových látek. Tento podnět nebyl součástí správního spisu, ačkoliv žalobce žádal, aby se tak stalo. Žalovaný se s touto námitkou žalobce vypořádal tak, že správní orgán prvního stupně z tohoto podnětu nijak nevycházel a nebylo proto důvodu, aby byl součástí spisu. Takový závěr je nesprávný. Pokud správní orgán prvního stupně podnět ředitele

v odůvodnění svého rozhodnutí zmiňuje, lze jen těžko akceptovat, že z něj při svém rozhodnutí nevycházel. Žalobce tento závěr nemůže nijak potvrdit ani vyvrátit, neboť daný podnět k dispozici nemá.

18. Prvostupňové rozhodnutí je podle žalobce rovněž neúplné, neboť o některých dalších jednáních uvedených v oznámení o zahájení řízení a v protokolu o ústním jednání není ve výrokové části rozhodnuto. Pouze v odůvodnění rozhodnutí se na poslední straně uvádí, že „Vzhledem k tomu, že výpověď žáka je v příkrém rozporu s obsahem spisu, nepodařilo se v rámci správního řízení prokázat, zda se skutek spočívající v žákově jednání ad 3) stal. S ohledem na zákonnou lhůtu stanovenou v § 31 odst. 4 školského zákona, v rámci níž musí ředitel školy o podmíněném vyloučení rozhodnout, nelze provést rozsáhlé dokazování. Z tohoto důvodu škola k jednání ad 3) při rozhodování o podmíněném vyloučení žáka nepřihlížela, resp. nekladla žákovi k tíži.“ K tomu žalobce uvedl, že správní rozhodnutí se musí vypořádat s celým předmětem řízení, nejen těmi jeho částmi, které se správnímu orgánu podle jeho názoru podařilo prokázat. Je lhostejné, jak rozsáhlé dokazování by mělo probíhat – dokazování se má vést tak, aby byl bez rozumných pochybností zjištěn skutkový stav, a nikoliv tak, aby správní orgán stihl zákonem stanovené lhůty. S touto námitkou žalobce se žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal.
19. Rozhodnutí považuje za nezákonné rovněž z důvodu nesprávně stanovené zkušební lhůty. Pokud jde o chování žalobce spočívající v projevu nacismu, tento skutek v úmyslné formě nebyl vůbec prokázán. Chování žalobce popsané pod bodem 2) prvostupňového rozhodnutí poté nemůže být dlouhodobým a opakovaným porušováním školního řádu, neboť je vymezeno jako jednorázový pozdní příchod do školy v trvání 3 minut.
20. Pokud se v prvostupňovém rozhodnutí uvádí, že „z chování žáka po zahájení správního řízení nevyplývá, že by měl žák skutečný zájem o zlepšení svého chování“, je tento závěr nepřezkoumatelný, neboť neuvádí, z jakého konkrétního jednání žalobce po zahájení správního řízení nevyplývá skutečný zájem o zlepšení chování. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se pouze uvádí: „Nicméně ke dni vyhotovení tohoto rozhodnutí má žák další neomluvené absence – např. dne 2. 3. 2023 dorazil žák do budovy školy v 8:00. Jakkoli tyto další absence nemohou být přičteny k tíži žáka v rámci tohoto správního řízení, je zřejmé, že zájem o napravení svého jednání projevený na ústním jednání dne 27. 2. 2023 nebyl skutečný.“ Správní orgán prvního stupně si tedy jednoznačně protiřečil. Sice správně uvedl, že další absence nemohou být žalobci přičteny k tíži, avšak rovněž uvedl, že z těchto okolností vyplývá, že žalobce nemá zájem své chování zlepšit a tyto absence mu přičítá k tíži při rozhodování o délce zkušební lhůty.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

21. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že nepochybně a netvrdí, že ředitel školy je fyzickou osobou, které bylo v § 35 školského zákona svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob. Má však za to, že ředitel školy je jediný způsobilý takové rozhodnutí vydat a podepsat. Skutečnost, že je v záhlaví prvostupňového rozhodnutí uvedeno „Ředitel Střední školy...“ nezakládá nicotnost rozhodnutí. Nejedná se o natolik intenzivní vady, pro které by rozhodnutí nebylo možné za rozhodnutí vůbec považovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Afs 130/2004 - 90).
22. Žalovaný se ve svém rozhodnutí vypořádal s tvrzením žalobce o nedostatečně vymezeném skutku a o nesprávném zjištění skutkového stavu ohledně projevů rasismu. Podstatou věci

je, že žalobce závažným způsobem porušil své povinnosti plynoucí z jeho pozice žáka střední školy. Toto pochybení nebyl výjimečný exces z jinak bezvadného chování žáka, ale žák měl kázeňské prohřešky již v minulosti a po zahájení správního řízení pokračoval v pozdních příchodech do školy. S žákem jeho chování projednávala celá řada osob – ředitel školy, zástupkyně ředitele, výchovní poradci, třídní učitelka, vše se snahou, aby si uvědomil závadnost svého jednání. Jednalo se o opakované rozhovory a snahu žáka vést k dodržování školního řádu, avšak tato snaha byla neúspěšná. Žalobce nebyl potrestán vyloučením ze školy, ale podmíněně se zkušební lhůtou. Opět mu tedy byla dána šance srovnat si své životní priority, dodržovat pravidla stanovená pro všechny žáky stejně a pokračovat v započatém vzdělávání.

23. Žalobce porušil (opakovaně) všechny jeho základní povinnosti plynoucí ze školského zákona, a to *řádně docházet do školy nebo školského zařízení a řádně se vzdělávat a dodržovat školní a vnitřní řád a předpisy a pokyny školy a školského zařízení k ochraně zdraví a bezpečnosti, s nimiž byl seznámen*. Žalovaný současně nemůže přijmout argumentaci, že žalobce vyjádřil odpor k rasismu použitím nacistického pozdravu vůči druhé osobě, která se rasisticky chová či vyjadřuje.
24. Žalobce se v replice k vyjádření žalovaného vyjádřil k nicotnosti prvostupňového rozhodnutí. Odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 6. 2015, č. j. 30 A 77/2014-67, jehož výrok č. I. zní: „*Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. července 2014, č.j. MSMT-22512/2014- 5, a rozhodnutí Mateřské školy Sion ze dne 10. prosince 2009 s e zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.*“ Z tohoto rozhodnutí je zřejmé, kdo je v tomto typu správních řízení správním orgánem – je to vždy škola. Ředitel dané školy není správním orgánem v žádném případě. Nejedná se jen o nedostatek v označení správního orgánu odstranitelný výkladem, ale o naprosto zásadní vadu řízení spočívající v tom, že řízení bylo vedeno před osobou, která vůbec neměla postavení správního orgánu.
25. Dále uvedl, že také z vyjádření žalovaného je zřejmé, že zohledňoval jednání žalobce, které vůbec nebylo předmětem správního řízení. Stanovená zkušební lhůta dává více smysl, pokud by žalovaný při zvažování její délky vzal do úvahy všechna jím zmiňovaná porušení povinností studenta, než pokud by vzal v úvahu jen ta jednání, která byla skutkově vymezena při zahájení řízení. V druhém uvedeném případě je totiž maximální zkušební doba jednoznačně naprosto nepřiměřená.
26. Odkázal na komentářovou literaturu k trestnému činu *projev sympatií k hnutí směřujícímu k potlačení práv a svobod člověka* a s ní korespondující judikaturu. Podle žalobce nejde o závadné chování, pokud daný projev chování, v tomto případě nacistický pozdrav, nesměřuje k projevu sympatií s nacismem, ale k jinému cíli, například k odsouzení nacismu. Tento závěr je v právní teorii i judikatuře naprosto ukotven a žalovaný se zcela mylí, pokud z pouhého nacistického pozdravu dovozuje rasistické chování. K subjektivní stránce takového skutku je zcela nezbytné provést dokazování, což se v této věci nestalo, ačkoliv to žalobce navrhoval. Byť se jedná o závěry teorie a judikatury z oblasti trestního práva, jsou plně použitelné i v řízení, jehož výsledkem je uložení správního trestu, neboť není žádný důvod poskytovat účastníkům trestního a správně-trestního řízení odlišný standard ochrany, a mechanicky ve správním řízení trestat jakýkoliv potenciálně závadový projev, aniž by bylo prokázáno, co bylo motivací takového projevu a co bylo jeho účelem.

IV. Jednání

27. Během jednání konaného dne 23. 5. 2024 zástupce žalobce odkázal na obsah podané žaloby a pověřená zaměstnankyně žalovaného odkázala na vyjádření k žalobě.
28. Po konstatování podstatných okolností projednávané věci soud provedl důkaz školním řádem účinným ke dni 30. 1. 2023, tedy k datu, ke kterému byla hodnocena jednotlivá porušení školního řádu ze strany žalobce. Závěrem zástupce žalobce zopakoval, že prvostupňové rozhodnutí vydal správní orgán, který k tomu neměl pravomoc. Správní orgány se současně nevypořádaly s tvrzeným úmyslem žalobce propagovat nacismus. Ne každý projev, který může svádět k tomu, že je propagován nacismus, je skutečně propagací nacismu. Jde například o použití nacistického pozdravu v divadelní hře či v kampani orgánu veřejné moci. Žalobce proto setrval na svém žalobním návrhu. Pověřená zaměstnankyně žalovaného uvedla, že žalobce porušil povinnosti stanovené ve školském zákoně. Závažnost jednání vedla k opodstatněnému uložení výchovného opatření. Lhůta pro osvědčení se, která byla stanovena v délce trvání 1 roku, přitom již uplynula, a to dne 12. 5. 2024. Hlavní účinek výchovného opatření byl tedy naplněn.

V. Posouzení věci

29. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. Žalobu shledal nedůvodnou.
30. Protože žalobce namítl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je nicotné, a to z důvodu, že jej vydal orgán, který k vydání rozhodnutí neměl pravomoc, zabýval se soud nejprve touto námitkou.
31. Podle § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
32. Ačkoliv je nicotnost vymezena v § 77 správního řádu, její podrobnější definici je nezbytné hledat v judikatuře, která vymezovala vady způsobující nicotnost dříve, než byl institut nicotnosti legislativně upraven. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, je nicotný takový správní akt, který „*trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí.*“ Vady, které způsobují nicotnost, jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, vůbec nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu a není s to vyvolat veřejnoprávní účinky (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74).
33. Žalobce namítl, že správní řízení bylo zahájeno oznámením o zahájení řízení ze dne 3. 2. 2023, které vydal Mgr. et Mgr. Petr Vojtěch, ředitel školy. Ve věci poté dne 27. 2. 2023

proběhlo ústní jednání, přičemž jako správní orgán byla uvedena „*Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace*“. Řízení bylo završeno vydáním rozhodnutí, v němž je jako správní orgán, který je vydal, uveden „*Ředitel Střední průmyslové školy a Střední odborné školy, příspěvková organizace, jejíž činnost vykonává Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, příspěvková organizace*.“ Prvostupňové rozhodnutí proto žalobce považoval za nicotné, neboť jej vydal správní orgán, který k tomu neměl pravomoc (ředitel školy).

34. Soud se touto námitkou neztotožnil. Předně je třeba uvést, že řízení nebylo vedeno před rozdílnými správními orgány a není pochyb o tom, že řízení bylo vedeno před *Střední průmyslovou školou a Střední odbornou školou Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace*, jakožto správním orgánem prvního stupně. Již žalobcem zmíněné oznámení o zahájení řízení tuto skutečnost dokládá, správní orgán (název školy) je označen v záhlaví, zápatí a pod podpisem ředitele školy. Z připojené doručky rovněž plyne, že odesílatelem byla právě škola, nikoli ředitel školy. Totéž platí pro protokol o ústním jednání ze dne 27. 2. 2023, v jehož záhlaví je výslovně v části „správní orgán“ označena *Střední průmyslová škola a Střední odborná škola Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace*. Lze proto konstatovat, že samotné řízení bylo vedeno před jediným věcně příslušným správním orgánem.
35. Vadu způsobitou přivodit nicotnost soud neshledal ani v prvostupňovém rozhodnutí, v jehož návěti je uvedeno, že v řízení o podmíněném vyloučení rozhodl „*Ředitel Střední průmyslové školy a Střední odborné školy, Dvůr Králové nad Labem, příspěvková organizace, jejíž činnost vykonává Střední průmyslová škola a Střední odborná škola, příspěvková organizace, Elišky Krásnohorské 2069, 544 01 Dvůr Králové nad Labem jako správní orgán příslušný* podle § 165 odst. 2 písm. i) ve spojení s § 31 odst. 2 a 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)“. Přestože návěti může navodit dojem, že ve věci rozhodl ředitel školy, je zřejmé, že se jedná pouze o zřejmou nesprávnost, resp. neobratnou formulaci správního orgánu prvního stupně. Bezprostředně poté totiž následuje věta, v níž je jednoznačně jako správní orgán příslušný k vydání rozhodnutí podle školského zákona označena právě škola (viz zvýrazněnou citovanou část).
36. Soud nepopírá, že takové označení ředitele v návěti prvostupňového rozhodnutí není přiléhavé, neboť již bylo vyloženo, že věcně příslušným správním orgánem byla škola, jedná se však pouze o krkolomné vyjádření správního orgánu prvního stupně, kdo byl vykonavatelem veřejné správy v této věci (osobou oprávněnou jednat za správní orgán). Podle § 165 odst. 2 písm. i) školského zákona ředitel školy a školského zařízení dále rozhoduje o podmíněném vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4 tohoto zákona. Jak přitom plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, který citoval i žalobce, „*ředitel jedná za školskou právnickou osobu dovnitř i navenek, a je tudíž jejím výkonným orgánem. Ačkoliv školský zákon v řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc k rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomoci jejího funkčně příslušného orgánu*.“ Důsledkem takového oprávnění je i skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí (ač vydáno školou jako správním orgánem) je podepsáno právě ředitelem. Protože však není pochyb o tom, že ve věci rozhodla v prvním stupni *Střední průmyslová škola a Střední odborná škola Dvůr*

Králové nad Labem, příspěvková organizace, jako věcně příslušný správní orgán, nemůže být prvostupňové rozhodnutí shledáno nicotným. Námitku soud shledal nedůvodnou.

37. Soud dále stručně doplňuje, že ačkoli je podle § 165 odst. 2 školského zákona vykonavatelem veřejné správy v řízeních dle tohoto zákona ředitel školy, neznamená to, že by se na úkonech ve správním řízení nemohly podílet další úřední osoby, jak dovozuje žalobce. Na organizačních nebo administrativních úkolech v rámci správních řízení vedených ředitelem školy a školského zařízení se tedy mohou podílet další zaměstnanci právnické osoby vykonávající činnost školy.
38. V další části odůvodnění se soud zabýval námitkou, dle níž je prvostupňové rozhodnutí nezákonné, protože v oznámení o zahájení řízení nebyl dostatečně vymezen *skutek*.
39. Soud konstatuje, že řízení o podmíněném vyloučení vedené podle školského zákona není řízením o přestupku či jiném správním deliktu, na které by měly být kladeny nároky plynoucí především ze zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. V posuzované věci tedy není předmětem řízení skutek, o němž by byla správním orgánem vyslovena vina, a za který by byl ukládán správní trest ve smyslu tohoto zákona. Předmětem řízení je rozhodnutí o právech a povinnostech žáka, konkrétně o uložení výchovného opatření v podobě podmíněného vyloučení ze školy, a to pro závažné porušení povinností stanovených školským zákonem a školním řádem (§ 31 odst. 2 školského zákona).
40. Vymezení povinností, které žalobce porušil a pro které bylo správní řízení zahájeno, soud shledal jako dostatečné. V oznámení o zahájení řízení bylo uvedeno, že je řízení zahájeno pro prohřešky v podobě pozdních příchodů, projevů rasismu - hajlování, ohrožování svého zdraví ve školních laboratořích a problémů s autoritou učitele. Součástí správního spisu je rovněž návrh na udělení výchovného opatření ze dne 2. 2. 2023, v němž jsou specifikována konkrétní porušení zásad chování žáka ve škole dle školního řádu. Přílohou je výpis poznámek v třídní knize za školní rok 2022/23, kde jsou uvedena data, kdy k porušení školního řádu došlo, včetně popisu chování žalobce, kterým k takovému porušení došlo. K další konkretizaci chování žalobce poté došlo na ústním jednání dne 27. 2. 2023, přičemž jednotlivá porušení školního řádu a následný popis chování je obsažen v celkem sedmi bodech protokolu o ústním jednání. Soud proto na základě těchto podkladů uzavírá, že předmět řízení byl vymezen dostatečně určitě se zřetelem k účelu správního řízení, kterým je uložení výchovného opatření v případě závažného porušení povinností podle § 31 odst. 2 školského zákona. Také tato námitka není důvodná.
41. Žalobce dále namítl, že byl „trestán za jeden skutek dvakrát“, neboť správní orgán prvního stupně argumentoval tím, že žalobce dne 30. 1. 2023 dorazil do výuky v 8:03, a proto opakovaně nesplnil své studijní povinnosti docházet do výuky včas. Již dne 30. 1. 2023 byla ale žalobci udělena důtka za 9 neomluvených hodin a další porušení školního řádu. Za předchozích 9 neomluvených hodin tedy žalobce již byl potrestán uvedenou důtkou. Přikládat mu tuto skutečnost k tíži i v tomto řízení znamená trestat jej za jeden skutek dvakrát, což je postup v rozporu se základní zásadou právního státu zakazující dva tresty za jeden skutek.
42. Soud také na tomto místě podotýká, že se nejednalo o řízení, jehož předmětem by byl skutek ve smyslu zákona o odpovědnosti za přestupky (jak již bylo uvedeno výše), a uplatnění zásady *ne bis in idem* v tomto smyslu není na místě. Soud rovněž neshledal, že by ve správním řízení došlo k rozhodnutí v rozporu s překážkou věci pravomocně

rozhodnutí. Za pozdní příchod vymezený pod bodem 2) výroku prvostupňového rozhodnutí nebylo žalobci uloženo výchovné opatření ve formě důtky. Skutečnost, že k udělení důtky za dřívější pozdní příchody došlo v tentýž den, kdy se žalobce opětovně dopustil porušení školního řádu, neboť opět dorazil bez omluvy pozdě do vyučovací hodiny, nemá na toto hodnocení žádný vliv. Pozdní příchod žalobce do výuky dne 30. 1. 2023 je rovněž zapsán ve formě poznámky v třídní knize. Jednalo se proto o nové porušení školního řádu a není pochyb o tom, že tímto chováním žalobce opakovaně porušil studijní povinnost dle čl. 6 bod 1 školního řádu. Žalovaný přitom nehodnotil něco, čeho se žalobce nedopustil, resp. co mu nekladl za vinu ani správní orgán prvního stupně. Chování žalobce spočívající v tom, že své absence dlouhodobě neomlouvá a dlouhodobě a opakovaně nespolupracuje se školou na zlepšení vytýkaného jednání, bylo žalobci vytýkáno již v průběhu správního řízení a jeho hodnocení je obsaženo také v bodu 2) odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.

43. Žalobce rovněž nesouhlasil s hodnocením správního orgánu prvního stupně, který v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že ke dni vyhotovení tohoto rozhodnutí měl žalobce další neomluvené absence a ačkoli nemohou být přičteny k tíži žáka v rámci tohoto správního řízení, podle žalovaného bylo zřejmé, že zájem o napravení jednání ze strany žalobce nebyl skutečný. Žalobce měl za to, že takové konstatování je vnitřně rozporné. S tímto tvrzením se soud ztotožňuje, neboť přestože správní orgán prvního stupně na jedné straně konstatoval, že tyto skutečnosti k tíži být kladeny nemohou, vyvozoval z nich závěry o následném chování žalobce a hodnotil je. Nejedná se ovšem o skutečnost, která by mohla způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Odhlédne-li soud od tohoto hodnocení, již samotnou povahu chování žalobce, z něhož bylo dovozeno závažné porušení povinností dle školského zákona a školního řádu, lze považovat za natolik závažnou, že odůvodňuje stanovení zkušební doby v délce trvání jednoho roku. Důvody pro stanovení zkušební doby právě v této délce jsou v prvostupňovém i v napadeném rozhodnutí obsaženy a rozhodnutí v této části nevykazuje znaky libovůle či nepřezkoumatelnosti. Protože se jedná o užití správního uvážení ze strany správního orgánu, je soudní přezkum omezen právě na tyto skutečnosti. Rozhodnutí správních orgánů však těmito vadami netrpí a stanovení zkušební doby v nejvyšší přípustné výměře při rozhodnutí o podmíněném vyloučení žáka za chování v podobě projevu nacismu je proto třeba hodnotit jako přípustné a souladné se zákonem.
44. Také další námitka žalobce v sobě obsahuje argumentaci, která svou povahou patří do řízení, jehož předmětem je rozhodnutí o uložení správního trestu. Žalobce namítl, že správní orgán prvního stupně opomenul rozhodnout o některých „skutcích“. Správní orgán prvního stupně konstatoval následující: *„Vzhledem k tomu, že výpověď žáka je v příkrém rozporu s obsahem spisu, nepodařilo se v rámci správního řízení prokázat, zda se skutek spočívající v žákově jednání ad 3) stal. S ohledem na zákonnou lhůtu stanovenou v § 31 odst. 4 školského zákona, v rámci níž musí ředitel školy o podmíněném vyloučení rozhodnout, nelze provést rozsáhlé dokazování. Z tohoto důvodu škola k jednání ad 3) při rozhodování o podmíněném vyloučení žáka nepřihlížela, resp. nekladla žákovi k tíži.“* Jelikož se nejedná o přestupek a řízení tedy nebylo zahájeno pro skutek, nemůže správní orgán prvního stupně stíhat povinnost rozhodnout o celém skutku, resp. všech skutcích. Podstatné je to, zda správní orgán rozhodnutím vyčerpal předmět řízení. V nynější věci se jedná o správní řízení zahájené z moci úřední. Předmětem tohoto řízení, jak bylo vyloženo výše, bylo uložení výchovného opatření. Tento předmět řízení byl správním orgánem vyčerpán a bylo o něm rozhodnuto, neboť žalobci bylo výchovné opatření uloženo.

45. Podle § 86 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky je správnímu orgánu skutečně uložena povinnost zastavit v řízení v případě, kdy by neměl za prokázané mimo jiné to, že se skutek stal. Tento zákon ovšem není v nynější věci aplikován, jakkoli žalobce svou argumentaci na úpravě obsažené v tomto zákoně staví. Správní řád poté tuto situaci logicky neupravuje. Důvody pro zastavení řízení zahájeného z moci úřední správní řád stanoví v § 66 odst. 2, situace namítaná žalobcem v tomto ustanovení vyjmenovaná není. Pokud tedy žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně nepřistoupil k uložení výchovného opatření na základě některého z původně vytýkaných porušení povinností, kterých se žalobce svým chováním dopustil, je vypořádání tohoto postupu „pouze“ v odůvodnění rozhodnutí plně postačující.
46. Následně se soud zabýval námitkou, dle níž v případě žalobce nebyl dán úmysl vyjádřit svým chováním sympatie k nacistickému hnutí. Žalobce své chování totiž zdůvodnil tím, že hajloval proto, aby projevil odpor k nacismu či rasismu, neboť tímto reagoval na nacistickou poznámku jiného spolužáka a jeho záměrem bylo takové chování odsoudit.
47. Podle § 31 odst. 2 školského zákona ředitel školy nebo školského zařízení může v případě závažného zaviněného porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem rozhodnout o podmíněném vyloučení nebo o vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení. V případě zvláště závažného zaviněného porušení povinností stanovených tímto zákonem ředitel vyloučí žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení. V rozhodnutí o podmíněném vyloučení stanoví ředitel školy nebo školského zařízení zkušební lhůtu, a to nejdéle na dobu jednoho roku.
48. Podle čl. 12 bod 5 školního řádu může být uloženo výchovné opatření vyloučení ze vzdělávání mimo jiné za propagaci hnutí směřujících proti demokratickým principům.
49. Podle čl. 4 bod 9 školního řádu je žák povinen při odpovědi nebo rozhovoru s učitelem či jiným zaměstnancem školy se chovat a vystupovat slušně a zdvořile.
50. Podle čl. 2 bod 9 školního řádu má žák právo na ochranu před negativními patologickými jevy a před projevy diskriminace, nepřátelství a násilí.
51. Není sporu o tom, že žalobce při výuce dne 30. 1. 2023 použil před učitelem a ostatními žáky nacistický pozdrav (hajlování). Chování žalobce je zachyceno v třídní knize, v níž je zapsáno, že „*K. ve třídě dnes bez okolků hajloval nacistickým pozdravem, když měl pocit, že jsem otočen zády*“. K užití nacistického pozdravu se poté žalobce přiznal při rozhovoru s výchovnou poradkyní a při ústním jednání, neboť mimo jiné odpověděl, že „*skutek se stal, to je pravda*“.
52. S tvrzením, že žalobce pouze reagoval na nacistickou poznámku jiného spolužáka, se soud nemohl ztotožnit, a to především z důvodu, že je neshledává významným pro rozhodnutí v situaci, kdy je prokázano, že k použití nacistického pozdravu skutečně došlo. Dané tvrzení nemůže zpochybnit, že chování žalobce bylo v rozporu s povinnostmi uloženými školským řádem, čímž byly naplněny podmínky předpokládané v § 31 odst. 2 školského zákona - tedy že žalobce závažně zaviněně porušil povinnost stanovenou školním řádem. Školský zákon vyžaduje *zaviněné* porušení povinnosti, tedy nikoli pouze jednání úmyslné, tak jak se ve světle trestněprávních předpisů domnívá žalobce pro účely trestného činu *projev sympatií k hnutí směřujícímu k potlačení práv a svobod člověka*. Postačí proto také jednání s nedbalostním zaviněním. Soud má ve shodě se správními orgány za to, že žalobce jakožto svéprávná osoba, u níž je dle soukromoprávní úpravy

předpokládáno, že má rozum průměrného člověka a schopnost užívat jej s běžnou péčí a opatrností, si měl být vědom toho, že užije-li nacistického pozdravu, jedná se o mimořádné závažné chování, které je sankcionováno nejen školním řádem, ale obecně v různých formách napříč společnostmi. Žalobce si měl být vědom, že vyjádření názoru k poznámce jiného spolužáka touto formou není adekvátní reakcí. Měl si současně být vědom, že za takové chování může být postižen výchovným opatřením. Ačkoli je tedy možné, že žalobce tento následek nepředpokládal, není pochyb o tom, že si této své povinnosti měl a mohl být vědom, a to vzhledem k okolnostem a svým poměrům.

53. Není přitom zásadně podstatné, zda chování žalobce mělo směřovat k propagaci hnutí ve smyslu čl. 12 bod 5 školního řádu, nebo zda by bylo posouzeno jako mimořádný závažný prohřešek dle bodu 7 zásad kvalifikace školního řádu (projev rasismu či xenofobie). Důsledek je v obou případech totožný (rozhodnutí o podmíněném vyloučení ze vzdělávání). Správní orgán prvního stupně spatřoval v chování žalobce použití nacistického pozdravu ve smyslu čl. 12 odst. 5 školního řádu, které je dle školního řádu důvodem pro vyloučení žáka ze školy, avšak navzdory tomu rozhodl o podmíněném vyloučení žáka ze školy. Cílem bylo poskytnutí šance žalobci, aby zlepšil své chování. Stejně tak je ovšem možné podřadit chování žalobce jakožto mimořádný závažný prohřešek spočívající v projevu rasismu či xenofobie pod čl. 12 bod 4 školního řádu, a to se stejnými důsledky - rozhodnutí o podmíněném vyloučení žáka ze vzdělávání. Lze si sice představit situaci, v níž by použití nacistického pozdravu mohlo být v určitém specifickém kontextu přípustné (divadelní představení, součást výuky v hodině apod.). K tomu ovšem v nyní projednávané věci nedošlo a ani žalobce nic takového netvrdil. Nacistický projev jiného spolužáka poté soud nehodnotí jako dostatečný důvod, pro který by užití nacistického pozdravu mohlo být považováno za mimořádně omluvitelné, nebo přípustné s ohledem na kontext užití.
54. Také z tohoto důvodu soud souhlasí se správními orgány, že nebylo třeba provádět důkaz výsledkem ostatních spolužáků a učitele k tomu, jaký byl skutečný úmysl žalobce a zda někdo jiný také pronesl poznámku s nacistickým či rasistickým podtextem. Podstatný je tedy závěr o tom, že chování žalobce vedlo k porušení školního řádu, za které je přípustné uložení výchovného opatření ve formě podmíněného vyloučení ze školy, a které vedlo k závažnému porušení povinnosti ve smyslu § 31 odst. 2 školského zákona.
55. Závěrem soud podotýká, že neshledal žádný jiný nedostatek skutkových zjištění, a to ani v žalobcem namítané skutečnosti, že součástí správního spisu nebyla informace o chování žalobce adresovaná Okresnímu státnímu zastupitelství v Trutnově. Správní orgán prvního stupně pouze konstatoval ve svém rozhodnutí, že tento krok učinil, ovšem žádná zjištění ani přitěžující okolnosti z něho v dané věci nedovozoval. Ani žalobce přitom nenamítl, co přesně měly správní orgány z této informace užít. Lze si přitom jen stěží představit, jaký přínos by obsah podání adresovaný orgánu činnému v trestním řízení (na rozdíl například od rozhodnutí vydaného v trestním řízení) pro správní orgány v této věci měl mít nad rámec skutečností, které již byly ve správním spise uvedeny a byly tak ve správním řízení hodnoceny.

VI. Závěr a náklady řízení

56. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

57. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Hradec Králové 31. května 2024

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu