



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců: **a) nezl. L. B. a b) T. B.** oba zastoupeni JUDr. Radislavem Bražinou, Ph.D., advokátem se sídlem Ostrava, Českobratrská 1403/2, proti žalované: **Základní škola Letovice, příspěvková organizace**, se sídlem Letovice, Komenského 902/5, zastoupena Mgr. Bohuslavem Novákem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 843/4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2024, č. j. 30 A 62/2023-301,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně a), co do části směřující proti výrokům I. a II. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2024, č. j. 30 A 62/2023-301, **se odmítá.**
- II. Kasační stížnost žalobkyně a), co do části směřující proti výrokům III., IV. a V. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2024, č. j. 30 A 62/2023-301, **se zamítá.**
- III. Žalobkyně a) **je povinna** zaplatit žalované na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč k rukám zástupce žalované Mgr. Bohuslava Nováka, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobce b) je rodič nezletilé žalobkyně a). Ta obdržela ve dnech 30. 6. 2021 a 30. 6. 2022 v Základní škole Letovice vysvědčení za 1. a 2. ročník. V odpovídajících kolonkách „zmeškané hodiny“ na zadní straně listu A obou vysvědčení je za 1. ročník vyznačeno celkem 8 zmeškaných neomluvených hodin za první pololetí, a za 2. ročník je vyznačeno 93 zmeškaných neomluvených hodin za první pololetí, a 126 těchto hodin za druhé pololetí.

[2] Žalobci se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně domáhali postupem podle § 79 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ochrany proti nečinnosti žalované. Požadovali, aby bylo žalované příkázáno (i) vydat rozhodnutí ve věci „řízení o opravě údajů uvedených na osvědčení o výsledku a splnění povinné školní docházky žalobkyně a) za první a druhý ročník základní školy, zahájeného dne 30. 6. 2022 na základě návrhu žalobce b)“ a (ii) vydat žalobkyni ona opravená osvědčení.

[3] Krajský soud výše uvedeným rozsudkem žalobu ve vztahu k žalobci odmítl (výrok I.) a ve vztahu k žalobkyni zamítl (výrok III).

[4] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že byť § 79 s. ř. s. výslovně neuvádí, že by žalobce musel tvrdit jakékoli dotčení na svých právech, je i u nečinnostní žaloby nezbytné zkoumat, zda se namítaná nečinnost na právech žalobců nějak projevila. To vyplývá již z obecného vymezení role správních soudů v § 2 s. ř. s., podle něž ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Krajský soud tedy musel zhodnotit, zda mohla mít tvrzená nesprávnost obou vysvědčení nějaký dopad na práva každého ze žalobců. Pouze pokud by takové dotčení shledal, mělo by smysl, aby se zabýval věcí samou. V případě žalobce dospěl k závěru, že nedostatek dotčení na jeho právech je zřejmý a nepochybný, neboť jej, jakožto otce žalobkyně, nemohl údaj o neomluvených hodinách nijak přímo poškodit na jeho právech. Proto jeho žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Pokud jde o žalobkyni, krajský soud uvedl, že Nejvyšší správní soud se již v rozsudku ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75 (řízení o zásahové žalobě – pozn. NSS) zabýval možným zásahem do jejích práv v souvislosti s chybně uvedeným počtem zmeškaných hodin na vysvědčení, přičemž dospěl k závěru, že takový zásah rozhodně nelze předem a z povahy věci vyloučit; definitivní odpověď na možnost dotčení jejích práv údajem o neomluvených hodinách však nedal. Krajský soud nicméně po provedeném jednání ani u žalobkyně neshledal žádný přímý zásah do jejích veřejných subjektivních práv; nesprávný údaj o počtu neomluvených hodin ji totiž nezkrátil na právech tak vážně, aby jí bylo nutné poskytnout soudní ochranu. K tomu uvedl, že soudy sice v minulosti shledaly, že každý má právo, aby údaje, které o něm shromažďuje a vede v evidenci stát, odpovídaly pravdě, vždy však šlo o evidenci, jejíž výstupy sloužily veřejnosti nebo orgánům veřejné moci pro jejich rozhodování, a údaj, o který se jednalo, byl vždy pro dotčenou osobu zásadní, takže jeho (ne)správnost měla na právní postavení žalobce značný vliv. K tomu odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2004, sp. zn. II. ÚS 599/02, ve kterém se řešil údajně nesprávně evidovaný daňový nedoplatek, a na několik rozsudků Nejvyššího správního soudu, ve kterých se tento soud (dle interpretace krajského soudu) vždy zabýval tím, jak

pokračování

konkrétní záznam ve veřejném registru mohl ovlivnit právní postavení žalobce, a až poté řešil otázku, zda nesprávný údaj v tomto registru může představovat přímý zásah do žalobcových práv; pokud šlo o zásah, vždy se jednalo o veřejnoprávní evidenci a zároveň o jeden ze stěžejních údajů.

[6] Oproti tomu v nynějším sporu se žalobci dovolávají paušálního veřejného subjektivního práva žákyně na to, aby veškeré údaje, které o ní základní škola vede ve své vnitřní evidenci, byly správné. Podle krajského soudu však takové právo neexistuje; ne všechny údaje, které škola o žácích vede, jsou natolik důležité, že by se jejich nesprávnost mohla jakkoli projevit na právech žáka. Soud přitom musí zkoumat právě konkrétní dopady daného údaje, a nikoli abstraktní tvrzení o právu na informační sebeurčení. Počet neomluvených hodin uvedených na vysvědčení se dle krajského soudu nemůže na životě žalobkyně žádným právně relevantním způsobem přímo odrazit. Z vysvědčení nevyplývá, že by žalobkyně nesplnila povinnou školní docházku; právě naopak. Ani její právo na další vzdělávání nemůže být předmětným údajem zkráceno, neboť o kázeňském hodnocení žáka vypovídá známka z chování, přičemž žalobkyně byla vždy hodnocena známkou 1. Tvrzení, že škola, na kterou se žalobkyně údajně hodlá hlásit, zohlední počet neomluvených zameškaných hodin, krajský soud zhodnotil jako nepodloženou spekulaci. Provedl dokazování ve směru, jaká jsou kritéria přijímacího řízení na žalobcem označená gymnázia v okolí bydliště žalobců a rovněž na uměleckou školu v Letovicích. Zjistil, že na žádné z těchto škol se počet neomluvených hodin při přijímacím řízení nijak nezohledňuje; uchazeči ani nepředkládají vysvědčení z prvního a druhého ročníku základní školy. Studijní výsledky žalobkyně z těchto ročníků, ani její docházka, tedy nebudou v přijímacím řízení nikoho zajímat. Pokud by snad k ovlivnění přijímacího řízení došlo, žalobkyně by měla možnost se bránit odvoláním proti rozhodnutí o nepřijetí a následně i správní žalobou. Údajný zásah do osobnostních práv, na který zřejmě mířilo žalobní tvrzení o „*stigmatu záškoláctví*“, které si s sebou žalobkyně ponese, krajský soud označil za hypotetický. Stejně tak neshledal souvislost mezi údajem o počtu neomluvených hodin a postavením žalobkyně v třídním kolektivu. Její postavení zapříčinilo, jak dlouho byla výuce fakticky nepřítomna, nikoli skutečnost, zda byla její absence hodnocena jako omluvená či neomluvená. Podle názoru krajského soudu byla absence žalobkyně natolik dlouhá, že není překvapivé, že poté měla potíže se mezi ostatní děti zpět začlenit. Úlevy, které žalobkyně dostala od třídní učitelky kvůli dlouhé nepřítomnosti, také nesouvisí s počtem neomluvených hodin. Konečně, ani vedení žalobkyně v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí není přímý důsledek jejího vysvědčení. Žalobkyně se může domáhat ochrany přímo proti svému vedení v evidenci, nikoli však proti aktu, který subjektivně považuje za „primární zásah“; ostatně tak již v jiném řízení činí. Krajský soud uzavřel, že i kdyby shledal určitý vliv údaje o neomluvených hodinách na vysvědčení do práv žalobkyně, šlo by o zásah tak nepatrné intenzity, že by nebylo možné hovořit o dotčení jejích veřejných subjektivních práv.

[7] Proti tomuto rozsudku žalobci (dále též jen „stěžovatelé“) podali kasační stížnost, jejíž důvody lze formálně podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 25. 4. 2024, č. j. 3 As 53/2024-21, zastavil řízení o kasační stížnosti stěžovatele pro nezaplacení soudního poplatku. Nadále bylo tedy v tomto řízení rozhodováno výlučně o kasační stížnosti stěžovatelky.

[9] Stěžovatelka uvedla, že krajský soud namísto posouzení toho, zda je žalovaná nečinná při vyřizování žádosti o přezkum věcné správnosti vysvědčení, jednak aproboval nesoulad údajů vedených školou a nemožnost přezkumu tohoto nesouladu ve správním soudnictví, jednak vyloučil procesní práva stěžovatelky plynoucí ze správního řádu při činnosti školy. Krajský soud rovněž nevypořádal celý žalobní návrh, neboť se nezabýval požadavkem, aby bylo žalované příkázáno vydat „rozhodnutí ve věci řízení o opravě údajů uvedených na osvědčení, zahájeného na základě návrhu žalobce T. B. dne 30. 6. 2022“. Závěry krajského soudu se věnují především otázce nevydání opravného vysvědčení, což je ale pouze následek toho, že žalovaná nerozhodla o žádosti o přezkum obsahu vysvědčení. Stěžovatelka dále vysvětlila, že evidence vedená základní školou (garantem povinné školní docházky) naplňuje znaky veřejnoprávní evidence, neboť její vedení ukládá základním školám zákon. Výstup z takové evidence v podobě veřejné listiny nelze vyloučit ze soudního přezkumu; je právem každého, aby o něm stát evidoval a referoval pouze pravdivé a správné údaje. Současně právo na vydání osvědčení a jeho přezkum vyvěrá ze správního řádu. Platí přitom, že pokud je osvědčení v rozporu s obsahem veřejnoprávní evidence, je bez dalšího nezákonné a způsobilé zasahovat do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Judikatura směřující k nepřiznání aktivní legitimace, ze které vycházel krajský soud, není přílehlavá, neboť soudy zde neposuzovaly otázky související s *povinnou* školní docházkou, případně žaloby nesměřovaly vůči osvědčení, a tedy se nedotýkaly základních procesních práv garantovaných správním řádem.

[10] Stěžovatelka upozornila, že podle čl. 36 odst. 2 listiny základních práv a svobod podléhají soudnímu přezkumu veškeré výstupy (ne)činnosti správních orgánů. Přezkum správnosti a zákonnosti dokladu vydaného orgánem veřejné moci je součástí základního práva na spravedlivý proces. Pokud by údaj o zameškaných hodinách neměl mít vliv na veřejná subjektivní práva žáků, na vysvědčení by nebyl uváděn. Žalovaná na základě svého závěru o neomluvených hodinách informovala orgán sociálně-právní ochrany dětí, což mělo následně dohru mj. v řízení o přestupku zanedbávání péče o povinnou školní docházku. Již proto je zřejmé, že evidování zameškaných hodin má význam a může vést k zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatelky; úřední listina je přitom nadána presumpcí správnosti a je sama o sobě důkazem, který s konečnou platností prokazuje údaje na něm uvedené. Stěžovatelka se obává, že v budoucnu bude na základě osvědčení jiný správní orgán mít existenci neomluvených hodin za prokázanou. Zdůraznila, že v řízení o této žalobě šlo jen o to, aby vůbec dostala možnost polemizovat se závěry žalované o neomluvených hodinách. Pokud krajský soud přikáže žalované konat, povede se řízení o důvodnosti omluvenek stěžovatelky. Krajský soud namísto toho, aby zkoumal, zda je žalovaná nečinná, věcně zkoumal obsah osvědčení a odmítl poskytnout ochranu práv s tím, že nemůže dojít k zásahu do práv stěžovatelky. Takový postup není správný; krajský soud překročil pravomoc náležející mu při posouzení nečinnostní žaloby. Je absurdní, že se krajský soud smíří se zjevnou nezákonností v postupu žalované, než aby poskytl ochranu dotčené osobě. Krajský soud není schopen domyslet všechny negativní důsledky vadného osvědčení.

[11] Konečně stěžovatelka uvedla, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces, neboť krajský soud odmítl ve věci samé provést dokazování, nijak se nevypořádal s jejím tvrzením dokládajícím její aktivní žalobní legitimaci plynoucí z § 21 a § 28 školského zákona a § 154 až § 158 správního řádu, neumožnil stěžovateli klást (zástupci) žalované otázky

pokračování

a nezdůvodnil, proč neprovedl výslech (zástupce) žalované, a konečně neumožnil stěžovatelce se během jednání vyjádřit k věci samé.

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že v kasační stížnosti nezazněly žádné nové argumenty. Stěžovatelé proti žalované vedou několik soudních řízení; vždy tvrdí, že zameškané hodiny stěžovatelky řádně omlouvají, přičemž žalovaná jejich omluvy *protiprávně* neuznává. Žalovaná není nečinná, neboť nemá v čem a proč vést se žalobkyní správní řízení. Co se týče obsahu vysvědčení stěžovatelky, to neobsahuje nesprávné údaje a žalovaná nemá, co by na něm opravila. Ve vysvědčení za 2. ročník bylo v počtu neomluvených hodin za první pololetí chybně uvedeno číslo 93 namísto 89, proto žalovaná vystavila dne 13. 7. 2022 nové vysvědčení se správným údajem. Stěžovatel však opakovaně odmítl toto opravené vysvědčení převzít. Údajný rozpor mezi evidencí neomluvených hodin a údajem na vysvědčení vytvořil stěžovatel, jako zákonný zástupce stěžovatelky tím, že do soudního spisu zařadil neúplný výpis absence stěžovatelky. Žalovaná do práv stěžovatelky nijak nezasahuje a ve vztahu k neomluveným zameškaným hodinám vůči ní nevyvozuje žádné důsledky. Zameškané hodiny neomluvila po právu, neboť nebylo možné omlouvat nepřítomnost stěžovatelky s odůvodněním, že panuje nepříznivá epidemiologická situace. Žalovaná proto navrhla, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že kasační stížnost stěžovatelky formálně směřovala do všech výroků napadeného rozsudku (tedy i do výroků I. a II. napadeného rozsudku, kterými bylo rozhodnuto o odmítnutí žaloby stěžovatele a nákladech řízení mezi stěžovatelem a žalovaným); argumentace kasační stížnosti však zjevně směřuje pouze proti výroku III., kterým byla vůči stěžovatelce žaloba zamítnuta (potažmo akcesorickým nákladovým výrokům). Jelikož stěžovatelka kasační stížnost ve vztahu k výrokům I. a II. napadeného rozsudku nijak neodůvodnila ani na základě výzvy Nejvyššího správního soudu (usnesením ze dne 25. 3. 2024, č. j. 3 As 53/2024-10), byla v tomto rozsahu kasační stížnost postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítnuta.

[16] Pokud jde o kasační argumentaci směřující vůči výroku, kterým krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky (výrok III.) je vhodné nejprve zrekapitulovat, že z obsahu předloženého spisového materiálu vyplývá, že stěžovatel nesouhlasil s uvedeným počtem neomluvených hodin na vysvědčení stěžovatelky za školní roky 2020/2021 a 2021/2022, a proto dne 30. 6. 2022 požádal ústně do protokolu o opravu obou vysvědčení tak, že na nich jeho dcera nebude mít uvedeny žádné neomluvené hodiny (v protokolu je mj. zaznamenáno, že se stěžovatel „dostavil k podnětu provedení autoremedury správního orgánu ve věci zjevně nepravdivých skutečností uvedených na vydaném osvědčení“). Žalovaná dne 13. 7. 2022 zaslala stěžovateli vyjádření, ze kterého vyplývá, že provedla kontrolu evidence zameškaných hodin stěžovatelky, v návaznosti na což snížila počet jejích neomluvených hodin za školní

rok 2021/2022 z 93 na 89, a současně vystavila nové vysvědčení s odpovídajícím údajem. Stěžovatelé následně u Krajského úřadu Jihomoravského kraje podali dne 23. 6. 2023 „*žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti*“ s tím, že se žalovaná dopouští nečinnosti, odmítá-li vydat nové vysvědčení za školní rok 2021/2022, které by bylo v souladu se skutečným stavem; dne 29. 6. 2023 pak ke krajskému soudu podali předmětnou žalobu; Krajský úřad Jihomoravského kraje následně usnesením ze dne 31. 7. 2023, č. j. JMK 115999/2023, žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti žalované nevyhověl.

[17] Nejvyšší správní soud již v rozsudcích ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75, a ze dne 1. 11. 2023, č. j. 6 As 277/2022-97, jimiž rozhodoval o kasačních stížnostech stěžovatelky ve věcech se shodným skutkovým základem (žaloba proti nezákonnému zásahu základní školy spočívajícímu v tom, že škola uvedla na vysvědčení stěžovatelky za školní rok 2021/2022 nesprávný počet neomluvených hodin, a žaloba proti přípisu vydanému Krajským úřadem Jihomoravského kraje, kterým bylo stěžovatelům sděleno, že vysvědčení není správním rozhodnutím a nelze se proti němu odvolat), jednoznačně konstatoval, že vysvědčení je osvědčením ve smyslu § 154 a násl. správního řádu, a nikoli rozhodnutím. Tento závěr v plném rozsahu dopadá i na nyní posuzovanou věc.

[18] Podle § 156 odst. 1 správního řádu *jestliže, vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu trpí vadami, které lze opravit, aniž tím bude způsobena újma některé z dotčených osob, správní orgán je opraví usnesením, které se pouze poznamená do spisu.*

[19] Podle § 156 odst. 2 správního řádu *vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.*

[20] Podle § 94 odst. 1 věty první správního řádu *v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.*

[21] Podle § 28 odst. 8 věty první zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, *na vysvědčení, výučním listu nebo na diplomu o absolutoriu není přípustné provádět opravy zápisu* [Odborná literatura se shoduje, že pokud škola například zjistí, že doklad o vzdělání nesplňuje stanovené obsahové a formální náležitosti, došlo k chybnému vyplnění tiskopisu nebo k uvedení chybných údajů, je vždy nezbytné vyhotovit nový doklad o vzdělání (viz KATZOVÁ, P.: *Školský zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2009, komentář k § 28, a Rigel, F., Bahýľová, L., Kudrová, V., Moravec, O., Puškinová, M.: *Školský zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 28)].

[22] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*

pokračování

[23] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že základním předpokladem pro to, aby mohla být úspěšná žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, je, že tento správní orgán vede správní řízení v konkrétní věci, v němž má povinnost vydat rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, či rozsudky téhož soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 As 1/2009-58, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 258/2014-25, a ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 10/2012-52). Osvědčení nemá *stricto sensu* povahu aktu aplikace práva a není výsledkem správního řízení; i zde je však předpokladem pro úspěch nečinnostní žaloby, že správní orgán má povinnost osvědčení vydat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 2 As 4/2004-116); v praxi bývá zhusta vydání osvědčení aktem vyhovujícím podané žádosti a jeho variantou je (zamítavé) rozhodnutí vydané po proběhnuvším správním řízení. V rámci řízení o nečinnostní žalobě se soudy u osvědčení (na rozdíl od rozhodnutí) mohou zabývat i obsahovou stránkou takového aktu a zpravidla správnímu orgánu vymezit (v závislosti na tom, co je mezi stranami sporné), zda vůbec má být osvědčení vydáno a případně, vede-li se spor například o jeho určitý dílčí obsahový aspekt, též jaký obsah musí, anebo naopak nesmí dotýčný akt mít (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 As 3/2008-98). Jakmile však správní orgán svoji zákonnou povinnost vydat osvědčení splní, nemůže se adresát osvědčení (aniž by se změnil skutkový či právní stav) domáhat prostřednictvím nečinnostní žaloby vydání osvědčení v téže věci s jiným obsahem, neboť správní orgán, který v zákonem předvídané situaci konal a osvědčení vydal (byť se sporným obsahem), nemůže být z logiky věci ohledně vydání takového osvědčení nečinný. Jinými slovy řečeno, vydal-li správní orgán osvědčení, k jehož vydání jej tížila zákonná povinnost, nemůže být dále v tomto ohledu nečinný, ledaže by vydal například osvědčení nekompletní, nebo že by následně osvědčení bez náhrady zrušil a dále nekonal. Nesouhlasí-li adresát osvědčení s jeho obsahem (nikoli na základě následné změny rozhodných skutečností), je na místě, aby se (po uplatnění jiných potenciálních právních prostředků ve smyslu § 85 s. ř. s.) bránil prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s. Lze poznamenat, že stěžovatelka tak učinila; její žalobě však nebylo vyhověno (viz již zmiňovaný rozsudek kasačního soudu č. j. 3 As 325/2022-75).

[24] V nyní posuzované věci není sporu o tom, že žalovaná stěžovatelce vydala vysvědčení za školní roky 2020/2021 a 2021/2022. Svoji zákonnou povinnost vydat vysvědčení (viz § 51 odst. 1 školského zákona) tedy splnila, a nemohla tak být nečinná; správní řád ani školský zákon neukládá žalované povinnost vydat oproti žádosti „opravené“ vysvědčení a výslovně zapovídá provádět v něm opravy (viz odst. [21] výše).

[25] K požadavku žaloby, aby žalovaná vydala rozhodnutí v „řízení o opravě údajů“ na předmětných vysvědčeních, lze tedy konstatovat, že (i) žalovaná své zákonné povinnosti vydat osvědčení (vysvědčení) dostála (otázka jeho věcné správnosti není z pohledu tohoto typu žaloby podstatná), (ii) žádné řízení o opravě údajů vedeno nebylo a (iii) provedení opravy „prostou“ opravou listiny s osvědčením školský zákon výslovně vylučoval. Jediný způsob, jak dosáhnout opravy vysvědčení byl tedy postup podle § 156 správního řádu. Za situace, kdy § 28 odst. 8 školského zákona zjevně vylučuje opravu vysvědčení usnesením ve smyslu § 156 odst. 1 správního řádu, lze žádost stěžovatele, který se dne 30. 6. 2022 „dostavil k podnětu provedení autoremedury správního orgánu ve věci zjevně nepravdivých skutečností uvedených na vydaném osvědčení“, podle jejího smyslu a obsahu (§ 37

správního řádu) považovat jediné za podnět k postupu právě podle § 156 odst. 2 správního řádu. Toto ustanovení přitom výslovně stanoví, že na takový postup se *přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení*.

[26] Ve výše již citovaném (odst. [20]) § 94 odst. 1 větě první správního řádu je výslovně uvedeno, že přezkumné řízení se vede toliko z moci úřední. Doktrinálně se jedná o nápravný prostředek dozorčího práva, proto žádná osoba nemůže svým podáním (žádostí) takové řízení zahájit. Podání, jimiž by se kdokoliv domáhal přezkumného řízení, je proto nutno chápat jako pouhý podnět. Pro vyřízení podnětu se pak použije postup vymezený v § 42 správního řádu, podle něhož je správní orgán *povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.*

[27] Z výše uvedeného je zřejmé, že v předmětné věci došlo ze strany stěžovatele pouze k podání podnětu podle § 42 správního řádu, z čehož plyne, že žalovaná měla povinnost tento podnět přijmout, a pokud to podatel požadoval, ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržela, jej informovat, jak s tímto podnětem naložila. Obě tyto povinnosti žalovaná splnila; její vyjádření ze dne 13. 7. 2022 lze materiálně považovat za informování o tom, jak naložila s podnětem ze dne 30. 6. 2022. Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem.

[28] Lze tedy konstatovat, že podáním podnětu ze dne 30. 6. 2022 nebylo u žalované zahájeno žádné správní řízení, tudíž žalovaná neměla povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení; nebyl tak splněn základní předpoklad k tomu, aby v předmětné věci vůbec mohlo dojít k nečinnosti, proti níž by bylo možné brojit žalobou dle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s.

[29] S ohledem na výše uvedené závěry vyvstává nutnost korigovat závěry vyslovené krajským soudem, který zamítnutí žaloby postavil primárně na neprokázání zásahu do veřejných subjektivních práv žalobců. S krajským soudem lze souhlasit v tom, že s ohledem na § 2 s. ř. s. je i u nečinnostní žaloby nutné, aby namítanou indolencí správního orgánu bylo zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobce. Na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu však v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu není důvod zabývat se tím, zda tato nečinnost *přímo zasahuje* do právní sféry žalobce (srov dikci § 65 odst. 1 s. ř. s. a § 82 s. ř. s. na straně jedné a § 79 odst. 1 s. ř. s. na straně druhé). Zatímco v případě prvních dvou zmiňovaných řízení musí žalobce plausibilně tvrdit, že v důsledku postupu správního orgánu došlo ke změně v jeho právním postavení (které vnímá negativně), tzn., že tím došlo k *přímému zkrácení* jeho (hmotných) práv, v případě žaloby nečinnostní je poskytována ochrana procesním právům žalobce. V tomto typu řízení tedy není podstatné, zda se výsledek řízení (či širěji formalizovaného procesu) může negativně projevit v právním postavení žalobce; zásah od veřejných subjektivních práv (zde do práva na vydání rozhodnutí či osvědčení v zákonem stanovené lhůtě, jakožto součásti práva na spravedlivý proces, které lze přiměřeně povaze věci projektovat i do správních procesů) je tedy samotnou indolencí správního orgánu presumována. Podstatou veřejného

pokračování

subjektivního práva ve smyslu § 2 s. ř. s. je v nejobecnější rovině oprávnění jednotlivce vyplývající z norem veřejného práva na zákonné postupy veřejné moci uskutečňované vůči jednotlivci alespoň částečně v jeho zájmu. Pokud by tedy zákon žalované ukládal povinnost vydat vůči jednotlivci rozhodnutí nebo osvědčení, nelze zákonem předpokládanému adresátu takového rozhodnutí nebo osvědčení odeprít soudní ochranu na základě § 79 s. ř. s. s tím, že takové rozhodnutí či osvědčení, které má žalovaný zákonnou povinnost vydat, není *dostatečně důležité*. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104, na který v této souvislosti odkazoval krajský soud, není na nyní řešenou situaci přílehlavý. Nejvyšší správní soud zde uvedl, že v souvislosti s nečinností žalobou není vyloučeno, aby žalobce tvrdil zkrácení na svých právech v důsledku toho, že nebylo vydáno rozhodnutí v řízení, jehož nebyl účastníkem; vyslovil se tedy k otázce aktivní procesní legitimace takového žalobce s tím, že posouzení, zda by nevydané rozhodnutí skutečně mohlo přímo zasáhnout do jeho práv ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je věcí meritorního zkoumání žaloby (aktivní věcné legitimace). V podstatě tedy řešil, zda mohlo být nevydáním takového rozhodnutí skutečně zasaženo do práv žalobce (byť v hypotetické rovině), neboť vzhledem k tomu, že nebyl účastníkem správního řízení, v němž mělo být rozhodnutí vydáno, tato otázka nebyla na první pohled patrná (oproti případům, kdy není vydáno rozhodnutí, které by mělo směřovat k účastníkovi správního řízení). V nyní posuzované věci stěžovatelka (prostřednictvím svého zákonného zástupce) učinila podání, na jehož základě měla (dle jejího tvrzení) žalované vzniknout povinnost vydat jí vysvědčení s údaji o její školní docházce. Je tedy na první pohled patrné, že její práva nevydáním vysvědčení zasažena být mohla (existovala-li by ovšem na straně správního orgánu taková povinnost). Nebyl proto důvod se zabývat tím, zda nevydání takového osvědčení mohlo stěžovatelku na jejích právech *přímo zkrátit*; předmětem nečinnostní žaloby byla pouze otázka, zda měla žalovaná zákonnou povinnost vydat požadované osvědčení, či nikoli. Jak bylo vysvětleno výše, žalovaná takovou povinnost neměla, proto žaloba nemohla být úspěšná a výrok napadeného rozsudku proto z pohledu zákona ob stojí.

[30] Pouze pro úplnost kasační soud uvádí, že značně obecné námitky stěžovatelky, dle kterých mělo být porušeno její právo na spravedlivý proces, nejsou důvodné. Krajský soud provedl dokazování, přičemž neprovedení některých důkazů náležitě zdůvodnil (viz odst. 16 až 19 odůvodnění napadeného rozsudku). Skutečnost, že se krajský soud s ohledem na jím zaujatou argumentační linii výslovně nevypořádal se žalobním tvrzením o aktivní legitimaci žalobkyně plynoucí ze školského zákona a § 154 až § 158 správního řádu, není sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozsudku. Ne každá opomenutá námitka totiž způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, odst. 29 a násl.), přičemž kasační soud tuto chybějící argumentaci výše doplnil. Konečně, z odst. 9 až 13 odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že stěžovatelce (respektive jejímu zákonnému zástupci - stěžovateli) bylo umožněno se během jednání k věci obsírně vyjádřit. Kasační námitka stojící na prostém tvrzení, že jí tak umožněno nebylo, je natolik obecná, že je prakticky neprojednatelná (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či ze dne 31. 3. 2021, č. j. 8 Azs 299/2020-41).

[31] Lze tak uzavřít, že řízení předcházející vydání napadeného rozsudku nebylo zatíženo žádnou vadou, ob stojí i *ratio decidendi* tohoto rozsudku jakož i jeho kasační stížností

napadené výroky III., IV. a V. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšnou žalovanou, Nejvyšší správní soud nenalezl dostatečně silné důvody, pro které by jí neměla být náhrada nákladů řízení přiznána. Jakkoli v soudním řízení žalovaná vystupovala v postavení správního orgánu, nelze přehlédnout, že jde o základní školu, tedy vzdělávací zařízení vykonávající primárně pečovatelskou a nikoli vrchnostenskou veřejnou správu. Z povahy věci tedy nedisponuje dostatečným aparátem pro vlastní zastupování v soudním řízení (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2020, č. j. 8 As 102/2018-62, odst. [54] a násl.). Nelze tedy po ní spravedlivě požadovat, aby (jako procesně úspěšný účastník) nesla náklady soudního řízení ze svého.

[33] Žalované byly tedy přiznány náklady řízení o kasační stížnosti spočívající v odměně jejího zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč a náhradě jeho hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7 bod 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Jelikož je zástupce žalované plátce daně z přidané hodnoty (viz č. l. 47 spisu krajského soudu), zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o tuto daň ve výši 21 %. Náhradu nákladů v celkové výši 4 114 Kč je stěžovatelka povinna zaplatit žalované do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

Poučení : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 14. srpna 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu