



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci žalobce **a) Střední škola Sion High School, Hradec Králové**, se sídlem Na Kotli 1201, Hradec Králové a žalobce **b) Sbor Jednoty bratrské v Hradci Králové – Sion**, se sídlem Na Kotli 1201, Hradec Králové, obou zastoupených Mgr. Marianem Pavlovem, advokátem, se sídlem Malé nám. 125, Hradec Králové, proti žalovanému **Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 14. 1. 2015, č. j. MSMT-44326/2014-3,

t a k t o:

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

Odůvodnění:

I. Rekapitulace předchozího řízení a obsah spisu

Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministr“), kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „Ministerstvo“).

Ministerstvo rozhodnutím ze dne 5. 11. 2014 zamítlo žádost žalobců na navýšení nejvyššího povoleného počtu žáků jejich střední školy z 200 na 480. Podle Ministerstva byla tato žádost

v rozporu s Dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky (dále jen „DZ ČR“). Žádost byla konkrétně v rozporu s bodem A.4.3 DZ ČR, podle které je doporučeno nezvyšovat kapacitu soukromých a církevních středních a vyšších odborných škol v oborech vzdělání s maturitní zkouškou; dále s bodem 1 kritérií rozvoje regionálního školství, neboť se nejedná o nahrazení jiného maturitního oboru o stejné kapacitě; a bodem 6 kritérií rozvoje regionálního školství, neboť k žádosti je negativní stanovisko kraje i krajského úřadu. Ministerstvo dále vyšlo z toho, že obor Předškolní a mimoškolní pedagogika se v Královéhradeckém kraji vedle školy žalobců studuje ještě na třech středních školách a jejich kapacita je využita na 48 %. Podle Ministerstva rovněž potřeba pedagogických pracovníků v předškolním a mimoškolním vzdělávání bude s ohledem na demografický vývoj v následujícím období, zejména po roce 2018, kdy by nastupující uchazeči studium dokončovali, nižší než dosud.

Ministerstvo dále shledalo, že žádost je i v rozporu s Dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy Královéhradeckého kraje (dále jen „DZ HK“). Podle něj se nebude podporovat vznik nových škol, který by byl kontraproduktivní pro dosažení optimalizace škol a nebude se podporovat v soukromých školách zápis takových oborů vzdělávání, které jsou již v dostatečné míře vyučovány na školách zřizovaných krajem.

Ministerstvo také odmítlo srovnání s navýšením kapacity Hořického gymnázia, neboť gymnázium není obor vzdělání, jehož uplatnitelnost na trhu je nejistá. Navíc v minulých letech došlo k útlumu čtyřletého oboru gymnázia.

Nakonec Ministerstvo poznamenalo, že DZ ČR i DZ HK jsou dokumenty, které jsou volně dostupné na webových stránkách Ministerstva a kraje a není třeba, aby byly součástí spisu.

Ministr napadeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobců. Podle ministra žalobci zásadně nereflktují povahu dlouhodobých záměrů přijímaných dle § 9 školského zákona jako základních strategických a koncepčních dokumentů českého školství, které mimo jiné vyjadřují veřejný zájem na tom, aby v České republice bylo poskytováno vzdělání na školách, v oborech a v kvalitě, jaká je z hlediska všech zájmů státu, nikoli pouze partikulárních zájmů konkrétních skupin nebo osob, nezbytná a následováníhodná, a to včetně skutečnosti, že je to právě stát a veřejnoprávní korporace, kteří hradí největší část nákladů na vzdělání. Školský zákon dodává dlouhodobým záměrům příslušnou právní sílu, kterou nelze zpochybňovat. Podle ministra správní orgán prvního stupně rozpor s DZ ČR a DZ HK vyhodnotil správně.

Co se týká námítky, že součástí spisu nebyl ani DZ ČR a ani DZ HK, ministr uvedl, že s touto námitkou se beze zbytku vypořádal správní orgán prvního stupně, když uvedl, že tyto dlouhodobé záměry jsou dokumenty, se kterými Ministerstvo pracuje a které jsou veřejně dostupné nejen v tištěné podobě, ale též na webových stránkách Ministerstva a příslušných krajů. Nebylo by tedy účelné ani ekonomické vkládat do jednotlivých spisů příslušné záměry, stejně tak, jako nejsou součástí spisu právní předpisy, kterými se Ministerstvo při posuzování žádosti řídí.

Pokud jde o námitku zdlouhavého projednání žádosti, ministr uvedl, že námitka má oporu ve spise a je důvodná. Nicméně samotné konstatování nedodržení lhůty dle § 148 odst. 1 ve spojení s § 149 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) nebo lhůty pro rozhodnutí o rozkladu dle § 90 odst. 6 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nemá za následek vyhovění žádosti o zápis změn údajů ve školském rejstříku, ani nemůže samo o sobě vyvolat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.

Ministerstvo před vydáním rozhodnutí vyzvalo zástupce žalobců, aby se seznámil s nově opatřenými podklady pro rozhodnutí. Této možnosti zástupce žalobců využil dne 1. 10. 2014.

II. Argumentace účastníků

Žalobci v žalobě namítají, že splnili všechny zákonem uložené podmínky pro provedení zápisu o zvýšení maximálního počtu žáků školy. Podle nich omezení pro ně nemůže vyplývat z DZ ČR ani DZ HK, neboť nejde o právní předpisy. Rovněž namítají, že tyto dokumenty nebyly provedeny jako důkaz, a proto na nich nelze stavět závěry rozhodnutí správního orgánu. Navíc tyto dokumenty byly chybně vyloženy. Žádost žalobců s nimi není v rozporu, neboť navýšení kapacity pouze nedoporučují, ale nezakazují.

Žalobci dále namítají, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou spravedlivého procesu, neboť o žádosti Hořického gymnázia na navýšení kapacity bylo rozhodnuto kladně. Také poukazují na to, že je chybou, že žalovaný nezjistil, že několik soukromých škol v kraji ukončilo činnost, čímž by bylo kompenzováno navýšení kapacity školy žalobců.

Žalovaný ve svém vyjádření považuje námitky žalobců za nedůvodné, a proto navrhuje žalobu zamítnout.

Žalobci v replice trvají na odůvodněnosti své žaloby a poznamenávají, že Ministerstvo jim rozhodnutím ze dne 27. 8. 2015 částečně vyhovělo a nejvyšší počet žáků školy navýšilo na 240.

III. Hodnocení soudu

Městský soud v souladu s § 51 soudního řádu správního ve věci rozhodl bez jednání. Účastníci byli poučeni o možnosti takového postupu a vyzváni, aby ve lhůtě dvou týdnů případně vyjádřili svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání, což však neučinili. Městský soud zároveň neprováděl dokazování a ve věci rozhodl pouze na základě správním orgánem předloženého správního spisu.

Městský soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního) a dospěl k následujícím závěrům.

Podle § 149 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“) se na posouzení žádosti o zápis změny v rejstříku, včetně nejvyššího povoleného počtu studentů ve škole, vztahuje § 148 školského zákona.

Podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona orgán, který vede rejstřík škol, žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku, zcela nebo zčásti zamítne v případě, že posouzením žádosti zjistí, že žádost není v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje.

Podle § 9 odst. 1 školského zákona Ministerstvo zpracovává dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky, projednává jeho návrh s příslušnými ústředními odborovými orgány, příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji, předkládá jej vládě ke schválení a zveřejňuje jej způsobem umožňujícím dálkový přístup. Vláda předkládá dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu k projednání.

Podle § 9 odst. 2 školského zákona krajský úřad zpracovává v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji a předkládá jej ministerstvu k vyjádření.

Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji je vždy zveřejňován způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Žalobci předně namítají, že DZ ČR ani DZ HK nejsou právními předpisy, a proto z nich nemohou pro ně vyplývat žádná omezení. Podle městského soudu tyto dokumenty skutečně nejsou právními předpisy, to však ještě neznamená, že nemohou být relevantní pro posouzení žádosti o registraci, potažmo změnu registrace školy. Jejich relevance při tomto posuzování vyplývá přímo z § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona ve spojení s § 149 školského zákona. Posouzení souladu návrhu na změnu registrace s DZ ČR je přímo ze zákona stěžejním krokem pro rozhodnutí o takovém návrhu. Rozhodující pro posouzení žádosti jsou pouze zákonná kritéria, mezi nimiž má určující postavení právě soulad s dlouhodobými záměry vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy. To plyne z významu vzdělávání a jeho zásad a cílů, plynoucích z § 2 školského zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 2 As 66/2010-74).

Městský soud nespatřuje ani rozpor s čl. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví a každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. V daném případě totiž omezení pro žalobce vyplývají ze školského zákona, podle kterého lze rozšíření kapacity školy povolit pouze, pokud je v souladu s DZ ČR. Ministr v napadeném rozhodnutí se také řídil právě pokynem v zákoně, tedy vykonával státní moc v mezích zákona a způsobem, jak stanovil zákon. Je to opět školský zákon, konkrétně jeho § 148 ve spojení s § 149, který ministroví ukládá posoudit soulad návrhu žalobců s DZ ČR a DZ HK.

Podle městského soudu nelze absenci DZ ČR a DZ HK ve spise a neprovedení jejich textem jako důkaz považovat za vadu řízení. DZ ČR i DZ HK jsou ze zákona veřejně dostupnými dokumenty s dálkovým přístupem k nim. Školský zákon na ně odkazuje. Žalobcům tedy muselo být zřejmé, že je správní orgány budou brát v potaz a tyto dokumenty byly pro žalobce dostupné.

Pokud jde o samotný soulad návrhu žalobců s DZ ČR, tak je nutno podotknout, že dlouhodobý záměr je strategickým dokumentem vlády, z čehož rezultují dva podstatné závěry. Především je nutno si uvědomit, že jde o podkladový materiál nejen odborný, ale že má též charakter politického dokumentu. Orgán rozhodující o zápisu školského zařízení do školského rejstříku pak je povinen zkoumat soulad žádosti s těmito záměry, aniž by byl oprávněn přitom hodnotit jejich obsah; to nepřisluší ani soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 2 As 66/2010-74).

K tomu městský soud dodává, že právo na zřízení soukromé školy garantuje evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Ta ve svém čl. 2 Protokolu č. 1 chrání právo na vzdělání a stanoví povinnost pro stát, aby při výkonu jakýchkoli funkcí v oblasti výuky respektoval právo rodičů zajišťovat vzdělání ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením. Z tohoto ustanovení judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dovodila právo na zřizování nestátních škol (viz rozsudek ESLP ve věci *Kjeldsen, Busk Madsen a Pedersen proti Dánsku* ze dne 7. 12. 1976 č. 5095/71, § 50; blíže viz Kmec, J. a kol. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1314). Rozhodne-li se tedy stát vznik, a analogicky i rozšíření soukromé školy, nepovolit, je takové rozhodnutí omezením tohoto práva chráněného Úmluvou, a jako takové musí sledovat legitimní cíl a být přiměřené. V daném případě to znamená, že správní orgán se musí ujistit, že legitimní veřejný zájem, vyslovený například v DZ ČR nebo jiný, skutečně převažuje nad zájmem soukromé školy, potažmo jejich potenciálních žáků, studentů

a jejich rodičů vzdělávat se ve shodě se svým náboženským a filozofickým přesvědčením v soukromé škole.

V nyní posuzovaném případě správní orgány podle městského soudu nepochybily, pokud shledaly, že návrh žalobců na rozšíření kapacity školy je v rozporu s DZ ČR. Podle bodu A.4.3 DZ ČR platné v dané době (na období 2011-2015) v části Optimalizace sítě středních škol je doporučeno snížit do roku 2013/2014 celkový počet žáků v oborech vzdělání s maturitní zkouškou (a v oborech vyššího odborného vzdělávání) ve veřejných středních a vyšších odborných školách o 15-20% a nezvyšovat kapacitu soukromých a církevních středních a vyšších odborných škol. Dále podle bodu 1 kritérií rozvoje středních škol v této části DZ ČR může být ve struktuře oborů odborného vzdělávání s maturitní zkouškou i výučním listem zařazen nebo kapacitně posílen jen obor, který bude odpovídat předpokládaným nebo očekávaným dlouhodobým budoucím potřebám trhu práce, a který bude nahrazovat jiný aktivní nevyhovující obor vzdělání.

Podle soudu není podstatné, že nezvyšování kapacity soukromých středních škol je pouze doporučením. Z tohoto doporučení je totiž zřejmý úmysl, ze kterého lze vyhodnotit nesoulad navýšení kapacity s DZ ČR. Navíc právě zmíněný bod 1 dané části DZ ČR již explicitně hovoří o tom, že obor může být posílen, pouze pokud bude odpovídat předpokládaným nebo očekávaným dlouhodobým budoucím potřebám trhu práce a bude nahrazovat jiný obor vzdělávání. Těmto otázkám se správní orgány řádně a pečlivě věnovaly a přesvědčivě odůvodnily, proč takový nesoulad shledaly. Ministerstvo se zabývalo prognózou potřeby navýšení kapacity oborů studovaných na škole žalobců a tuto potřebnost neshledalo.

Soud dále poznamenává, že žalobci pro rozšíření kapacity školy neargumentovali zvláštním ohledem na filozofické nebo náboženské přesvědčení studentů a jejich rodičů, či nějakými zvláštními důvody, proč je třeba navýšit kapacitu právě této školy. Při posuzování přiměřenosti tedy soud bere v potaz, že stejný obor i dálkově lze studovat na jiných školách v Královéhradeckém kraji a jejich kapacita není využita, jak vyplývá z rozhodnutí Ministerstva o žádosti žalobců. Podle městského soudu tedy v nyní posuzovaném případě zájem na navýšení kapacity školy žalobců není nijak velký a jeho nepovolení je vyváženo veřejným zájmem na nenavýšování kapacit škol v oborech, jejichž kapacita v daném regionu je nenaplněná.

Pokud jde o námitku, že správní orgány rozhodly jinak v případě Hořického gymnázia, tak podle městského soudu toto odlišné zacházení správní orgány dostatečně odůvodnily. V rozhodnutích vysvětlily, že v případě Hořického gymnázia nejde o obor vzdělání, jehož uplatnitelnost na trhu není nejistá. Navíc šlo o navýšování kapacity v reakci na útlum oboru v předchozích letech. Naopak v případě školy žalobců správní orgány vyhodnotily, že uplatnitelnost absolventů jejich oborů na trhu práce je nejistá. Je také nutno poznamenat, že podle DZ ČR mohl být kapacitně posílen jen obor, který bude odpovídat předpokládaným nebo očekávaným dlouhodobým budoucím potřebám trhu práce. Jde tedy o relevantní kritérium, které oba případy podstatným způsobem odlišuje. Podle soudu tedy postavení Hořického gymnázia a školy žalobců bylo odlišné.

K námitce žalobců, že se ministr nezabýval tím, že některé soukromé školy v kraji ukončily činnost, je třeba uvést, že žalobci tenhle argument v rozkladu nevznesli. Nelze tedy ministrově vyčítat, že se s touto skutečností nevypořádal. Je také nutno podotknout, že podle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Pokud tedy žalobci chtěli tvrdit, že navýšení kapacity jejich školy je kompenzováno útlumem jiných soukromých škol, měli k tomu navrhnout důkazy.

Soud nepřisvědčil ani námitce žalobců, že se ministr nezabýval jejich námitkou z rozkladu, že Ministerstvo neodstranilo pochybení vytčené mu dřívějším rozhodnutím ministra. Ministr

v napadeném rozhodnutí explicitně zmiňuje, že Ministerstvo žádost posoudilo i v intencích předchozího rozhodnutí ministra a toto rozhodnutí považoval za dostatečně odůvodněné a podložené skutkovými zjištěními a fakty. Soud rovněž poznamenává, že žalobci byli v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí vyzváni, aby se seznámili s nově opatřenými podklady pro rozhodnutí, což také učinili. Ani v tomto ohledu tedy správní orgány svá rozhodnutí nezatížily procesní vadou.

Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Žalobci nebyli ve sporu úspěšní a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

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). Případně-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 ustanovení § 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.

V Praze dne 16. srpna 2017

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

za správnost vyhotovení:

Simona Štěpinová