



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Základní škola EDUCAnet Brno, s.r.o.**, IČ 28470621, se sídlem Arménská 573/21, Brno, zast. JUDr. Ondřejem Moravcem, Ph.D., advokátem, se sídlem Malé náměstí 124, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 24. 5. 2018, č. j. MSMT-9033/2018-3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2020, č. j. 11 A 187/2018 - 39,

takto:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 2. 2018, č. j. MSMT-29212/2017-8, podle § 143 odst. 2 a § 148 odst. 3 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), zamítl žádost žalobkyně o zápis základní školy včetně zápisu oboru vzdělání 79-01-C/01 Základní škola do rejstříku škol a školských zařízení s účinností od 1. 9. 2018 z důvodu rozporu předmětné žádosti s Dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015 - 2020 (dále jen „dlouhodobý záměr ČR“) a s Dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy Jihomoravského kraje na období 2016 - 2020 (dále jen „dlouhodobý záměr Jihomoravského kraje“).

[2] Ministr školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministr“) rozhodnutím ze dne 24. 5. 2018, č. j. MSMT-9033/2018-3, podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl rozklad proti uvedenému rozhodnutí žalovaného.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 22. 4. 2020, č. j. 11 A 187/2018 - 39, žalobu proti rozhodnutí o rozkladu zamítl.

[4] V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že podle § 148 odst. 1 písm. a) školského zákona orgán, který vede rejstřík škol a školských zařízení, žádost o zápis školy do rejstříku zamítne, pokud není v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje. Kompetenci k posouzení žádosti o zápis nové základní školy do předmětného rejstříku také s ohledem na stávající vzdělávací kapacity škol má podle zmíněného ustanovení školského zákona i ustálené správní praxe právě žalovaný. Taková praxe žalovaného nebyla v rámci správního či ústavního soudnictví prohlášena za protiprávní či protiústavní. V posuzovaném případě nesoulad žádosti žalobkyně o zápis základní školy do rejstříku s dlouhodobým záměrem ČR a dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje žalovaný popsal v odůvodnění svého rozhodnutí, přičemž ministr se s uvedenými závěry žalovaného ztotožnil. Městský soud doplnil, že čl. 33 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je možno se domáhat jen v mezích zákonů, které jej provádějí.

[5] Městský soud dále konstatoval, že předmětné dlouhodobé záměry splňují všechny požadavky vymezené v § 1 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy, ve znění pozdějších předpisů, a jako takové určují konkrétní kroky k dosažení stanoveného cíle. Podle městského soudu je současně žalovaný podle bodu 3.1 dlouhodobého záměru Jihomoravského kraje a zavedené správní praxe povinen přezkoumat aktuální podmínky v posuzované lokalitě, a to včetně místní vzdělávací nabídky.

[6] Podle městského soudu bylo stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje jedním z podkladů žalobou napadeného rozhodnutí, nebylo však jedinou skutečností, na základě které správní orgány nevyhověly žádosti žalobkyně. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je navíc zřejmé, o jaká skutková zjištění a jakou právní kvalifikaci se správní orgán opíral. Proto městský soud uzavřel, že žalovaný posoudil všechny námitky žalobkyně a přesvědčivě se vypořádal s její argumentací.

[7] Městský soud následně vysvětlil, které okolnosti jsou brány v úvahu při vytváření dlouhodobého záměru ČR a na něj navazujících dlouhodobých záměrů krajů, přičemž uvedl, že předmětné dlouhodobé záměry v posuzovaném případě tyto okolnosti zohlednily. Doplnil, že na podnikání v oblasti školství hrazeného ze státního rozpočtu není bez dalšího právní nárok, přičemž právě naplněnost vzdělávacích kapacit je relevantním a legitimním důvodem neumožnění vzniku nové školy. Takový postup není v rozporu s čl. 26 odst. 1 Listiny, protože podle jejího čl. 41 je možné se jej domáhat jen v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

[8] Podle městského soudu na dlouhodobé záměry jako koncepční a strategické dokumenty nelegislativního charakteru odkazuje školský zákon právě v § 148 odst. 3 písm. a) a přiznává jim charakter závazného kritéria při rozhodování orgánu veřejné správy v oblasti školství. Podle § 9 odst. 3 školského zákona je součástí dlouhodobého záměru kraje také analýza vzdělávací soustavy v kraji a následné stanovení cílů a úkolů pro jednotlivé oblasti vzdělávání právě také s ohledem na předpokládaný demografický vývoj a současně vývoj na trhu práce. V souladu v bodem B.4.a dlouhodobého záměru Jihomoravského kraje se umožňuje vznik nových škol jen výjimečně s ohledem na aktuální vzdělávací podmínky v dané lokalitě s prokazatelným nedostatkem volných míst. Taková podmínka podle městského soudu současně nerozšiřuje taxativní výčet důvodů zamítnutí žádosti o zápis školy do rejstříku vymezený v § 148 odst. 3 školského zákona. Uvedené

pokračování

hledisko bylo zásadním pro závěr správních orgánů, že žádost žalobkyně o zápis základní školy do příslušného rejstříku nebyla v souladu s dlouhodobým záměrem ČR a dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje, přičemž s tímto právním názorem se městský soud ztotožnil.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

[9] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, v čem konkrétně spočíval rozpor žádosti s dlouhodobým záměrem ČR a dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje. Podle stěžovatelky totiž § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona opravňuje správní orgán k zamítnutí takové žádosti jen tehdy, je-li ve správním řízení prokázán konkrétní rozpor posuzované žádosti s některým z dlouhodobých záměrů, přičemž je povinností tohoto správního orgánu uvedený rozpor v odůvodnění rozhodnutí jednoznačně popsat. Městský soud se však touto námitkou obsaženou již v žalobě v odůvodnění rozsudku nezabýval, když pouze uvedl, že žalovaný byl povinen podle bodu 3.1 dlouhodobého záměru Jihomoravského kraje přezkoumat podmínky v dané lokalitě včetně místní vzdělávací nabídky. Stěžovatelka konstatovala, že městský soud měl zřejmě na mysli bod B.4.a dlouhodobého záměru Jihomoravského kraje. Ten však sám o sobě nezakazuje vznik nových základních škol ani neopravňuje žalovaného ke srovnávání volných kapacit na veřejných a soukromých základních školách, nýbrž jej podmiňuje jen jediným hlediskem, a to předložením kladného stanoviska obce, což stěžovatelka splnila. Vznik nových základních škol podle stěžovatelky nezakazuje ani dlouhodobý záměr ČR, který pouze uvádí, že kapacity základních škol jsou v celostátním měřítku zatím dostačující.

[11] Správní orgány podle stěžovatelky současně nesprávně podmiňovaly vznik soukromé základní školy nedostatečnými kapacitami ve školách veřejných. Podle stěžovatelky totiž veřejné základní školy nabízející standardní metodu vzdělávání nemohou uspokojit poptávku veřejnosti po alternativních metodách vzdělávání nabízených ve školách soukromých.

[12] Městský soud se dále podle stěžovatelky nevyjádřil k jejím námitkám, že žalovaný a ministr nijak neověřili statistické údaje o počtu žáků posuzovaných základních škol ani nevysvětlili, jakým způsobem dospěli k vymezení lokality, v níž porovnávali obsazenost místních základních škol. Městský soud dále nevypořádal námitku ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci i nezohlednění zásad vzdělávání v žalobou napadeném rozhodnutí. Stěžovatelka současně vyjádřila pochybnost, zda se městský soud posuzovanou věcí řádně zabýval, jelikož v odůvodnění rozsudku vypořádal námitku, kterou stěžovatelka neuplatnila, a odůvodnění rozsudku současně vykazuje znaky pouhého okopírování odůvodnění rozsudku městského soudu ze dne 29. 4. 2016, č. j. 10 A 15/2016 - 42.

[13] Stěžovatelka dále namítla, že kladná stanoviska Krajského úřadu Jihomoravského kraje i statutárního města Brna jsou v posuzovaném případě stěžejní, jelikož uvedené instituce samy nejlépe vědí, zdali jsou aktuální místní vzdělávací kapacity dostatečné. Na uvedeném nic nemění ani závěr, že tato stanoviska nemají povahu závazných stanovisek. Odmítl-li žalovaný přihlídnout ke stanovisku Krajského úřadu Jihomoravského kraje s odůvodněním, že neobsahovalo argumentaci podloženou odkazy na konkrétní zdroje, nelze bez dalšího usoudit, že se krajský úřad těmito okolnostmi vůbec nezabýval. V takovém postupu správních orgánů stěžovatelka spatřuje znaky svévole.

[14] Podle stěžovatelky současně městský soud ve vztahu k § 148 odst. 3 školského zákona nesprávně dovodil, že žalovaný při rozhodování o její žádosti měl možnost správného uvážení, neboť tím nepřipustně rozšířil taxativní důvody pro zamítnutí předmětné žádosti. Stěžovatelka doplnila, že v posuzovaném případě jde o tzv. vázané rozhodování žalovaného učiněné výlučně na základě zákonem stanovených důvodů.

[15] Stěžovatelka závěrem namítla, že právo zakládat soukromé školy je garantováno v čl. 33 Listiny, z něhož nelze dovodit, že by byl výkon tohoto práva limitován aktuálními vzdělávacími kapacitami. Jeho výkon současně lze omezit výhradně zákonem a nelze jej zcela vyloučit, přičemž v této souvislosti stěžovatelka odkázala na nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 34/17.

[16] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí o rozkladu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém právním názoru a plně se ztotožnil se závěrem městského soudu vyjádřeným v odůvodnění napadeného rozsudku. Doplnil, že stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí stejné námitky jako v rozkladu a následné žalobě, které ministr i městský soud řádně vypořádali. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[18] Stěžovatelka následně v replice k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti uvedla, že jejím úmyslem při podání kasační stížnosti nebylo nepřipustně rozšiřovat již uplatněné žalobní body. Dále zdůraznila, že upozornila na nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a jeho nesprávný výklad dotčených ustanovení, jímž byly aprobovány chybné závěry obou správních orgánů.

III. Posouzení kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[20] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[21] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*

[22] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatelky, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala ke zrušení rozsudku městského soudu bez nutnosti posouzení jeho zákonnosti. Nepřezkoumatelná pro nedostatek

pokračování

důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[24] Stěžovatelka nejprve namítla, že se městský soud nezabýval jejími žalobními námitkami ohledně absence vysvětlení, jak žalovaný dospěl k vymezení zkoumané lokality, kde se nachází další základní školy, ani neodůvodnil údaje o aktuálních místních vzdělávacích kapacitách. Z části IV. žaloby však vyplývá, že stěžovatelka pouze vyjádřila pochybnost o správnosti vymezení zkoumané lokality a údajích o volných vzdělávacích kapacitách, nijak však své úvahy nerozvedla. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že krajské soudy nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každým dílčím argumentem uvedeným v žalobě. Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Takto postupoval v dané věci i městský soud, který dostatečně objasnil svůj závěr o nutnosti zamítnutí žádosti stěžovatelky z důvodu dostatku volných kapacit již existujících základních škol v příslušné lokalitě.

[25] Dále stěžovatelka namítla, že se městský soud nezabýval její argumentací ohledně rozporu žalobou napadeného rozhodnutí se základními zásadami vzdělávání vyjádřenými v § 2 odst. 1 školského zákona. Na určitou námitku však lze reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, což poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50). Městský soud přitom v odůvodnění rozsudku vysvětlil, z jakých důvodů se ztotožnil s hodnocením věci správními orgány, přičemž své závěry podpořil logickou soustavou právních argumentů. Využil-li současně v odůvodnění rozhodnutí městský soud také ustanovení Listiny, na něž stěžovatelka výslovně nepoukázala, nemůže mít tato skutečnost vliv na přezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[26] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek městského soudu výše uvedené podmínky své přezkoumatelnosti splňuje. Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

[27] Proto se Nejvyšší správní soud mohl k dalším stížnostním námitkám zabývat meritem věci.

[28] Podle § 9 odst. 1 věty první 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. Podle § 9 odst. 2 věty první 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. Podle § 9 odst. 3 školského zákona dlouhodobý záměr podle odstavce 2 obsahuje analýzu vzdělávací soustavy v kraji a stanovuje na základě předpokládaného demografického vývoje, vývoje na trhu práce a záměrů dalšího rozvoje kraje zejména cíle a úkoly pro jednotlivé oblasti vzdělávání, strukturu vzdělávací nabídky, především strukturu oborů vzdělání, druhů, popřípadě typů škol a školských zařízení a jejich kapacitu a návrh na financování vzdělávání a školských služeb v kraji.*

[29] Podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona *orgán, který vede rejstřík škol a školských zařízení, žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku dále 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.*

[30] Nejvyšší správní soud nejprve nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že způsob vzdělávání na soukromých či nestátních školách nelze srovnávat s vyučováním na školách veřejných a výuka na školách veřejných nemůže v žádném případě naplnit poptávku po způsobu výuky na školách nestátních. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 2. 2020, č. j. 2 As 69/2019 - 40, konstatoval, že *„vzdělávání je podle § 2 odst. 3 školského zákona veřejnou službou a musí jako celek naplňovat zásady stanovené v odst. 1 téhož ustanovení, mezi něž patří mj. zásada rovného přístupu ke vzdělávání, zásada vzájemné úcty a respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti všech účastníků vzdělávání, zásada zdokonalování procesu vzdělávání na základě výsledků dosažených ve vědě, výzkumu a vývoji a co nejširšího uplatňování účinných moderních pedagogických přístupů a metod. Stejně tak musí veškeré vzdělávání plnit cíle plynoucí z odst. 2 téhož ustanovení, mezi něž patří např. i rozvoj osobnosti člověka a jeho vybavení poznávacími a sociálními způsobilostmi, mravními a duchovními hodnotami pro osobní a občanský život, výkon povolání nebo pracovní činnosti, pochopení a uplatňování zásad demokracie a právního státu, základních lidských práv a svobod spolu s odpovědností a smyslem pro sociální soudržnost, pochopení a uplatňování principu rovnosti žen a mužů ve společnosti, utváření vědomí národní a státní příslušnosti a respektu k etnické, národnostní, kulturní, jazykové a náboženské identitě každého atd. Zásady a cíle, které stěžovatelka přisuzuje jí plánovanému vzdělávání, tedy mají být naplněny všemi školami.“* Na základě výše uvedeného proto nelze bez dalšího s odkazem na odlišnosti obou vzdělávacích systémů dospět k závěru, že tyto způsoby vzdělávání jsou zcela jiné a systém veřejného školství se tak v žádném případě nemůže školství soukromému rovnat, či že by nebylo možné analyzovat volné kapacity na školách veřejných v souvislosti s žádostí stěžovatelky o zápis školy soukromé do příslušného rejstříku.

[31] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány přesvědčivě nevysvětlily konkrétní rozpor žádosti o zápis nové základní školy do rejstříku s dlouhodobým záměrem ČR a dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud rovněž neztotožnil. Z odůvodnění rozhodnutí o rozkladu i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je totiž zřejmé, že žádost stěžovatelky byla shledána rozpornou s dlouhodobým záměrem ČR, podle něhož jsou vzdělávací kapacity v celorepublikovém měřítku dostačující, a s dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje, konkrétně pak bodem B.4.a, podle kterého bude vznik nových škol podpořen pouze tam, kde je v dané lokalitě prokazatelný nedostatek volných míst. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dále vyplývá, že podle hodnocení aktuálně volných vzdělávacích kapacit základních škol v blízkosti místa, kde chtěla stěžovatelka zřídit novou základní školu, jsou tyto kapacity naplněné pouze z 67,5 %, a jsou tedy aktuálně dostatečné. Na základě výše uvedeného je zřejmé, z jakých konkrétních důvodů správní orgány žádosti stěžovatelky nevyhověly. Namítla-li současně stěžovatelka, že dlouhodobý záměr ČR a dlouhodobý záměr Jihomoravského kraje nezakazují výslovně vznik nových škol, je z výše uvedeného zřejmé, že tak předmětné dokumenty vskutku nečiní, jejich vznik však podmiňuje okolnostmi prokazujícími nedostatečnost aktuálních místních vzdělávacích kapacit.

[32] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelky, že žalovaný měl její žádosti vyhovět již na základě předloženého souhlasného stanoviska obce. Z dikce § 147 a § 148 školského zákona je totiž zřejmé, že zákon stanoví pro zápis nové základní školy do rejstříku mimo formálních podmínek spočívajících v bezvadnosti podané žádosti (§ 147 školského zákona) také podmínky věcné, jež vyjmenovává v § 148 odst. 3. Je úkolem žalovaného, aby přezkoumal, zdali podaná žádost o zápis základní školy tyto podmínky splňuje. Z uvedeného tak plyne,

pokračování

že řízení o zápis nové základní školy do rejstříku je řízením povolovacím, nikoli evidenčním, přičemž samotný souhlas obce nepostačuje pro vyhovění takové žádosti.

[33] Stěžovatelka dále namítla, že žalobou napadené rozhodnutí je v rozporu s právem na vzdělání garantovaným čl. 33 Listiny, jelikož zcela vyloučilo vznik nové nestátní základní školy. Doplnila, že podmínka souladu žádosti o zápis školy do rejstříku uvedená v § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona nesmí působit jako neomezené oprávnění pro správní orgány *ad hoc* posuzovat konkrétní žádosti o zápis základní školy do rejstříku, jelikož takový postup by vykazoval znaky libovůle.

[34] Ústavní soud však v nálezu ze dne 9. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 34/17, konstatoval, že „je povinností státu vytvořit adekvátní systém vzdělávacích institucí zajišťujících každému efektivní přístup ke vzdělávání. Tato jeho povinnost se odráží v jeho výsadním postavení při určování institucionální struktury vzdělávací soustavy. Napadené ustanovení předpokládající soulad s celostátním dlouhodobým záměrem a relevantním krajským dlouhodobým záměrem neznemožňuje plošně vznik nestátních škol, je-li aplikován shodně na školy státní i nestátní. Sleduje legitimní cíl a není svévolným zásadním snížením standardu základních práv. Prostřednictvím dlouhodobých záměrů se realizuje politická koncepce práva na vzdělávání.“. Podle tohoto nálezu Ústavního soudu se v případě nestátních škol jedná o komplementární (subsidiární) instituce, jejichž existenci stát v přiměřeném počtu umožňuje, aby tak účelně doplnil soustavu státních (veřejných) základních a středních škol. Listina tak neobsahuje subjektivní veřejné právo na zřízení neveřejné základní školy, nevzniká tedy ani povinnost státu zajišťovat právo na „vyučování“ na těchto školách. Úkol státu, resp. zákonodárce však spočívá v určité regulaci zřizování a fungování neveřejných základních a středních škol. Omezení vzniku nestátních škol z kapacitních důvodů je současně podle uvedeného nálezu legitimním kritériem regulace vzdělávací soustavy, pokud jeho důsledkem není zánik nestátních škol. Ústavní soud tak uzavřel, že úprava souladu žádosti o zápis základní školy do rejstříku s dlouhodobými záměry ČR a jednotlivých krajů obsažená v § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona není protiústavní, přičemž ani kritérium obsazenosti vzdělávacích kapacit nepůsobí obecný zánik nestátních škol (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 2 As 69/2019 - 40).

[35] V posuzovaném případě je dále třeba posoudit, zdali žádosti stěžovatelky skutečně nemohlo být vyhověno kvůli dostatečné kapacitě stávajících základních škol v dané lokalitě, respektive zda toto kritérium bylo obsaženo v dlouhodobém záměru ČR či dlouhodobém záměru Jihomoravského kraje, s nimiž by tak žádost o zápis nové soukromé základní školy do rejstříku nebyla v souladu, jak dovodily oba správní orgány i městský soud. Stěžovatelka totiž namítla, že ke své žádosti přiložila souhlasné stanovisko obce i příslušného kraje, z nichž žalovaný i ministr odmítli vycházet jen s odůvodněním, že se nejedná o závazná stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu.

[36] V kapitole B. Základní vzdělávání dlouhodobého záměru ČR se uvádí, že kapacity základních škol jsou v republikovém měřítku dostačující a k rozšiřování jejich sítě může dojít v závislosti na demografickém vývoji v jednotlivých lokalitách. Opatření B.1 tohoto dokumentu podmiňuje posilování kapacit základních škol výhradně demografickým vývojem. Dlouhodobý záměr ČR dále vychází z toho, že Česká republika disponuje na evropské poměry hustou sítí škol, a explicitně podporuje rozšiřování kapacit školských zařízení a vznik škol nových pouze v odůvodněných případech, a to výhradně v závislosti na demografickém vývoji v daném území. Bod B.4.a dlouhodobého záměru Jihomoravského kraje pak uvádí, že v oblasti základního vzdělávání bude po přechodnou dobu v letech 2016 až 2020 podporováno navyšování kapacit základních škol tak, aby byly zajištěny kapacity pro přijetí žáka plnicího povinnou školní docházkou v rámci spádového obvodu každé školy. Vznik nových základních škol však bude podpořen pouze tam, kde je v dané lokalitě prokazatelný nedostatek volných míst,

příčemž podmínkou zápisu do rejstříku bude v těchto případech kladné stanovisko obce, na jejímž území chce nová základní škola působit.

[37] V průběhu správního řízení přitom bylo zjištěno, že stěžovatelka požadovala zápis nové soukromé základní školy na adrese Arménská 573/21, 625 00 Brno-Bohunice, ačkoliv na tomto místě již zajišťuje základní vzdělání Základní škola Brno, Arménská 21, příspěvková organizace. Tato základní škola se sídlem na stejné adrese má povolený nejvyšší počet 950 žáků a navštěvuje ji 508 žáků, takže její naplněnost činí jen 53,47 % a navíc má možnost zřídit více tříd 1. ročníku. Dále z přehledu počtu žáků k 30. 9. 2017 na pěti základních školách nacházejících se v Městské části Brno-Bohunice a v přiléhající Městské části Brno-Starý Lískovec vyplývá, že v této lokalitě je naplněnost školských zařízení 64,74 %, neboť základního vzdělání se zde může účastnit nejvýše 3.364 žáků a jejich vykázaný počet činí 2.178.

[38] Z těchto skutkových zjištění tedy vyplývá, že v předmětné lokalitě je evidentně dostatek míst pro základní vzdělávání ve stávajících školských zařízeních, které navíc mají postačující kapacitu i pro případný nárůst počtu žáků. Za této situace nebyl dán důvod k zápisu další základní školy do školského rejstříku, neboť takový úkon by nebyl v souladu s dlouhodobým záměrem ČR ani dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje, které podmiňují vznik nových školských zařízení nedostatečnou kapacitou stávajících škol v dané lokalitě. Oba správní orgány ani městský soud tedy nepochybyly, když dospěly k závěru o nutnosti zamítnutí žádosti stěžovatelky o zápis nové školy do rejstříku podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona kvůli jejímu rozporu s dlouhodobým záměrem ČR a dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje.

[39] Na uvedeném závěru nemohou nic změnit ani souhlasná stanoviska statutárního města Brna ze dne 21. 11. 2017, č. R7/142, a Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 11. 10. 2017, sp. zn. S-JMK139404/2017. Rada města Brna totiž bez jakéhokoli upřesnění jen uvedla, že nemá námitek ke zřízení nové soukromé základní školy. Krajský úřad pak toliko zmínil, že dlouhodobý záměr Jihomoravského kraje vychází ze situace, kdy se počty dětí ve věkové kategorii šesti až deseti let odpovídající prvnímu stupni základní školy stále zvyšují, a proto postupný nárůst kapacit, který bude důsledkem zahájení provozu základní školy, není v rozporu s obsahem uvedeného dokumentu kraje. Toto tvrzení však krajský úřad ničím nekonkretizoval ani nedoložil analýzou stávající sítě školských zařízení v příslušné lokalitě. Za této situace nebyla zpochybněna skutková zjištění žalovaného a ministra o významné nenaplněnosti kapacity stávajících základních škol v daném území, která tak tvoří dostatečnou rezervu i pro případný nárůst počtu žáků základního vzdělávání. Navíc stanovisko obce a kraje, na jejichž území má školské zařízení působit, představují pouze podklady pro rozhodování o zápisu školy do školského rejstříku, a nikoliv zákonné kritérium pro posuzování takové žádosti. Jím je podle § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona pouze soulad žádosti s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje, který však nebyl naplněn, k čemuž si žalovaný i ministr opatřili dostatečné důkazy, jimiž byla vyvrácena i ničím nepodložená zmínka krajského úřadu o souladu záměru stěžovatelky s dlouhodobým záměrem Jihomoravského kraje.

[40] Lze shrnout, že správní orgány obou stupňů vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a relevantní právní otázky posoudily stejně jako městský soud správně. V dané věci tedy nebyly naplněny ani důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu

pokračování

nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. listopadu 2020

JUDr. Jirí Palla
předseda senátu