



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška, soudkyně zpravodajky Mgr. Sylvy Šiškeové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **a) nezletilý A. D.**, zastoupeného zákonným zástupcem O. D., dále zastoupeného JUDr. Miroslavem Jirákem, advokátem se sídlem Saskova 1961, Kladno, **b) O. D.**, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zastoupenému JUDr. Janem Nemanským, advokátem se sídlem Těšnov 1/1059, Praha 1, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: N. D., zastoupené Mgr. Šárkou Polanskou, advokátkou se sídlem Plzeňská 232/4, Praha 5, týkající se řízení o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 10. 2019, sp. zn. S-MHMP 1881245/2019, a ze dne 8. 10. 2019, sp. zn. S-MHMP 1975952/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2020, č. j. 14 A 176/2019 – 105,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce a) proti výrokům I a IV rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2020, č. j. 14 A 176/2019 – 105, **se odmítá.**
- II.** Výroky II a III rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2020, č. j. 14 A 176/2019 – 105, **se ruší.**
- III.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019, sp. zn. S-MHMP 1881245/2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2019, sp. zn. S-MHMP 1975952/2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- V.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci a) náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **19 228 Kč** k rukám zástupce žalobce a) JUDr. Miroslava Jiráka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- VI.** Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Základní škola a Mateřská škola Praha – Vínor (dále jen „základní škola“) rozhodla dne 28. 8. 2019 o odkladu začátku povinné školní docházky žalobce a) o jeden školní rok (dále též „rozhodnutí o odkladu“). Uvedla, že řízení o odkladu bylo zahájeno dne 25. 3. 2019 na základě žádosti matky žalobce a). Základní škola následně řízení přerušila, protože otec žalobce a) s odkladem nesouhlasil a požádal o přijetí žalobce a) k základnímu vzdělávání. Zákonní zástupci byli vyzváni k dohodě, případně k dodání soudního rozhodnutí nahrazujícího souhlas druhého zákonného zástupce. Jelikož k dodání souhlasu nedošlo, rozhodla základní škola na základě doporučení pedagogicko-psychologické poradny a klinického psychologa o odkladu povinné školní docházky tak, že žalobce a) měl zahájit povinnou školní docházku dne 1. 9. 2020.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 10. 2019 zamítl odvolání, které žalobce a) v zastoupení žalobce b) jako zákonného zástupce podal proti rozhodnutí o odkladu. Žalovaný uvedl, že žalobce a) se nejprve zastoupen matkou vzdal práva odvolání proti rozhodnutí o odkladu. Žalovaný s odkazem na § 81 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, uvedl, že rozhodnutí o odkladu nabylo právní moci dne 28. 8. 2019. Odvolání podané žalobcem a) zastoupeného otcem je tedy nepřípustné. Podle žalovaného nebyly splněny ani předpoklady pro přezkum rozhodnutí v přezkumném řízení.

[3] Usnesením ze dne 30. 8. 2019 zastavila základní škola řízení o žádosti o přijetí k základnímu vzdělávání podané žalobcem a) v zastoupení otce, neboť se žádost stala bezpředmětnou poté, že již bylo pro školní rok 2019/2020 pravomocně rozhodnuto o odkladu povinné školní docházky. Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2019 žalovaný zamítl odvolání žalobce a) podaného v zastoupení otce a napadené usnesení o zastavení řízení potvrdil.

[4] Proti oběma rozhodnutím žalovaného podali žalobu k Městskému soudu v Praze žalobce a) zastoupen otcem a dále otec žalobce a) jako žalobce b). Městský soud výrokem I v záhlaví napadeného rozsudku odmítl žalobu podanou žalobcem b). Uvedl, že otec nezletilého jako zákonný zástupce nebyl napadenými rozhodnutími přímo zkrácen na svých právech, a proto mu nesvědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Žalobu žalobce a) městský soud zamítl.

[5] Městský soud v odůvodnění uvedl, že základní škola si byla vědoma své omezené pravomoci. Proto bylo řízení o žádosti matky žalobce a) o odklad přerušeno a rodiče vyzváni k dohodě nebo k nahrazení souhlasu druhého rodiče soudem. Ke dni vydání prvostupňových rozhodnutí však již bylo s ohledem na blížící se začátek školního roku nezbytné rozhodnout o žádostech obou rodičů. Rozhodování soudů o záležitosti významné pro dítě přitom nespadá do oblastí, o nichž by si správní orgán nemohl za takto výjimečné situace učinit úsudek. Základní škola tím podle městského soudu nezasáhla do pravomoci civilních soudů.

[6] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, podle níž nebylo zřejmé, čeho se žalobce a) prostřednictvím svých rodičů domáhá. Soud zvažoval, zda s ohledem na zjevný konflikt rodičů neměl být žalobci a) ustanoven opatrovník podle § 32 odst. 2 písm. a) správního řádu. S ohledem na postup základní školy však ustanovení opatrovníka neshledal nezbytným, neboť zájmy žalobce byly v řízení ochráněny. Soud uzavřel, že byly splněny věcné předpoklady pro vydání rozhodnutí o odkladu povinné školní docházky.

pokračování

[7] Podle soudu nebyla základní škola povinna požadovat, aby se práva odvolání vzdali oba zákonní zástupci. Navíc nelze tvrdit, že by postup matky žalobce a) byl v rozporu s jeho zájmy, neboť rozhodnutí základní školy odpovídalo odborným posudkům. Vzdáním se práva odvolání postavila matka žalobce najisto, zda je žalobce povinen od 1. 9. 2019 nastoupit povinnou školní docházku. Za této situace žalovaný při posuzování odvolání podaného otcem nezletilého správně přihlédl k tomu, že rozhodnutí o odkladu již nabylo právní moci v důsledku toho, že se žalobce a) již dříve prostřednictvím své matky práva odvolání vzdal. Žalovaný rozhodl o odvolání proti rozhodnutí o odkladu v souladu se zákonem.

[8] Podle městského soudu bylo mezi rodiči žalobce a) sporné, zda je žalobce a) přiměřeně vyspělý k nástupu do základního vzdělávání. Tyto otázky byly odborně posouzeny s jednoznačnými závěry. Veškerá odborná posouzení vývoje žalobce a) směřovala k závěru, že by mu měl být odložen začátek povinné školní docházky, přičemž žalobce a) ani jeho otec tyto závěry relevantně nezpochybnili. Proto bylo rozhodnuto o odkladu povinné školní docházky žalobce a). Městský soud odkázal na rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 21. 11. 2019, jímž byl nahrazen souhlas otce s odkladem povinné školní docházky žalobce a), v němž obvodní soud dospěl k totožným závěrům.

[9] K žalobě směřující proti rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o přijetí k základnímu vzdělávání soud uvedl, že v důsledku změny skutkových a právních okolností se tato žádost stala bezpředmětnou a bylo tedy namíste řízení zastavit.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V jejím odůvodnění uvedl, že jeho otec, žalobce b), se ke kasační stížnosti připojuje, byť podle judikatury správních soudů není účastníkem takového řízení. Stěžovatel se domáhá, aby Nejvyšší správní soud přehodnotil své pojetí neúčastenství rodičů jako zákonných zástupců ve správních řízeních ve věci přijetí, přestupu a odkladu povinné školní docházky.

[11] Podle stěžovatele je podstatné, že ke dni 28. 8. 2019 ani ke dni 30. 8. 2019 nebylo dáno souhlasné stanovisko jeho rodičů ani rozhodnutí soudu o nahrazení souhlasu jednoho z rodičů. Přesto základní škola vydala obě rozhodnutí, jež jsou předmětem soudního přezkumu. Nezákonnost vydaných rozhodnutí spatřuje stěžovatel v těchto skutečnostech:

1. Ke dni vydání rozhodnutí o odkladu nebylo zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá, zda odkladu, nebo přijetí k povinné školní docházce.
2. Základní škola si nemohla sama učinit úsudek, tím spíš v situaci, kdy dosud probíhalo řízení o nahrazení souhlasu, o čemž základní škola věděla.
3. Základní škola neměla zákonný předpoklad pro rozhodnutí, tedy nahrazení souhlasu druhého z rodičů, a proto nemohla ani hodnotit předložené podklady.
4. Základní škola pochybila, pokud v situaci nedodání nahrazení souhlasu řízení o odkladu nezastavila; navíc neměla rozhodnout, pokud neodpadl důvod přerušeni ani neuplynula lhůta pro doplnění žádosti.
5. Nebylo přípustné, aby se matka stěžovatele vzdala práva odvolání proti rozhodnutí o povolení odkladu povinné školní docházky, neboť i k tomuto úkonu je potřeba souhlas obou rodičů.
6. Základní škola nebyla v dobré víře, že matka stěžovatele jedná v souladu s názorem druhého zákonného zástupce.
7. Rozhodnutí o zastavení řízení o přijetí k povinné školní docházce nemůže obstát, protože bylo vydáno na základě nezákonného rozhodnutí o odkladu.

8. Základní škola jednala účelově. Pokud by totiž nezletilého zastupoval otec, podal by odvolání, které by mělo odkladný účinek a žalobce by nastoupil k povinné školní docházce do doby rozhodnutí o odvolání nebo do vydání vykonatelného rozhodnutí.

[12] V další části kasační stížnosti stěžovatel polemizoval s jednotlivými body odůvodnění rozsudku městského soudu.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na tom, že v situaci, kdy základní škola neměla ani v nejzazším termínu podklady předvídané zákonem, a přesto bylo nutné o žádosti rozhodnout, učinila rozhodnutí, které není v rozporu se zákonem, je plně v souladu s dostupnými pravidly a respektuje nejlepší zájem dítěte.

[14] Ohledně vzdání se práva odvolání učiněného matkou stěžovatele a odmítnutí odvolání podaného jeho otcem se žalovaný ztotožnil s názorem městského soudu. Stěžovatel mohl být při tomto jednání zastoupen pouze jedním z rodičů, ostatně i v tomto soudním řízení je zastoupen pouze otcem, přičemž matka s vedením řízení nesouhlasí.

[15] Matka stěžovatele jako osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Úvodem Nejvyšší správní soud pro vyloučení pochybností sděluje, že kasační stížnost řádně podal pouze žalobce a), a proto je v tomto rozsudku sám označován jako „stěžovatel“. Žalobce b) kasační stížnost svým jménem nepodal. Ačkoliv stěžovatel v odůvodnění své kasační stížnosti zmiňuje, že se k jejímu znění připojuje žalobce b), nelze takový projev vůle postavit na roveň podání kasační stížnosti žalobcem b). Žalobci b) nic nebránilo v tom, aby kasační stížnost podal rovněž svým jménem. Stěžovatel navíc podal kasační stížnost v zastoupení advokátem, lze tedy předpokládat, že oba žalobci byli poučeni o možnostech dalšího postupu.

III. 1. Nepřípustnost kasační stížnosti proti výroku I rozsudku městského soudu

[17] Výrokem I rozsudku městský soud odmítl žalobu podanou žalobcem b) z důvodu nedostatku aktivní legitimace. Stěžovatel v kasační stížnosti s tímto výrokem rovněž polemizuje, přičemž uvádí, že k této argumentaci se „připojuje“ i žalobce b). Jak již bylo uvedeno výše v bodě [16], žalobce b) kasační stížnost nepodal a v řízení vystupuje pouze jako zákonný zástupce stěžovatele. Do práv stěžovatele však výrok I rozsudku městského soudu nemohl zasáhnout, neboť se netýkal jeho veřejných subjektivních práv, nýbrž pouze aktivní žalobní legitimace jeho otce.

[18] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele v části směřující proti výroku I a na něm závislém výroku IV rozsudku městského soudu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť k podání kasační stížnosti proti výroku I rozsudku městského soudu byl žalobce a) osobou zjevně neoprávněnou.

III. 2. Přiblížka ke povinné školní docházce a žádost o odklad

[19] Dříve, než Nejvyšší správní soud přejde k samotnému posouzení kasačních námitek, považuje za vhodné popsat odlišnosti řízení o přijetí k povinné školní docházce a řízení o jejím odkladu.

pokračování

[20] Podle § 36 odst. 1 věta první zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), „*povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad.*“ Podle § 36 odst. 4 školského zákona je zákonný zástupce je „*povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, a to v době od 1. dubna do 30. dubna kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku*“. Nejvyšší správní soud dodává, že přihlášení k zápisu k povinné školní docházce je přesněji řečeno žádostí o přijetí k základnímu vzdělávání (srov. Katzová, P. Školský zákon. Komentář. Praha: ASPI, 2008, komentář k § 36 odst. 4); v obou případech se tedy jedná o řízení o žádosti, byť školský zákon používá odlišné pojmy. Nepřihlásí-li zákonný zástupce v souladu se zákonem dítě k zápisu k povinné školní docházce nebo zanedbává-li péči o povinnou školní docházku, může se dopustit přestupku podle § 182a odst. 1 písm. a) školského zákona, v nejzazším případě přečinu ohrožování výchovy dítěte. Nepřihlásí-li zákonný zástupce dítě k zápisu k povinné školní docházce, je dítě přesto povinno plnit povinnou školní docházku i bez podané přihlášky.

[21] Oproti tomu řízení o odkladu povinné školní docházky je řízením zahajovaným výhradně na žádost zákonného zástupce. Podle § 37 odst. 1 školského zákona „*není-li dítě tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé a požádá-li o to písemně zákonný zástupce dítěte v době zápisu dítěte k povinné školní docházce podle § 36 odst. 4, odloží ředitel školy začátek povinné školní docházky o jeden školní rok, pokud je žádost doložena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku.*“ V tomto ohledu je proto odklad povinné školní docházky výjimkou z pravidla v podobě zákonem stanoveného začátku povinné školní docházky, na jejíž řádné plnění kladou právní předpisy důraz.

III. 3 Rozhodnutí o odkladu povinné školní docházky

[22] Předmětem sporu je posouzení, zda mohla základní škola za dané procesní situace rozhodnout o odkladu povinné školní docházky stěžovatele. Žádost o odklad podala matka stěžovatele jako jeho zákonná zástupkyně, přičemž po podání žádosti, tedy v průběhu řízení, vyšlo najevo, že jeho otec s odkladem nesouhlasí. Tato skutečnost byla také důvodem přerušení řízení o odkladu a současně vedla i k přerušení řízení o přijetí stěžovatele k základnímu vzdělávání, jímž se bude Nejvyšší správní soud zabývat v další části tohoto rozsudku. Nejprve je třeba posoudit, zda byla základní škola oprávněna vydat rozhodnutí o odkladu, pokud bylo známo, že rodiče stěžovatele v této otázce nejsou ve shodě a nebyl dodán souhlas stěžovatelova otce, případně přivolení opatrovnického soudu.

[23] Dne 25. 3. 2019 podala matka stěžovatele žádost o odklad povinné školní docházky z důvodu jeho nevyzrálosti; doložila přitom doporučení pedagogicko-psychologické poradny. Základní škola dne 10. 4. 2019 usnesením řízení přerušila z důvodu rozdílné vůle zákonných zástupců stěžovatele. Základní škola vyzvala rodiče stěžovatele, aby doložili, že se na odkladu povinné školní docházky dohodli, případně aby předložili pravomocné rozhodnutí soudu o nahrazení souhlasu otce stěžovatele s odkladem povinné školní docházky. K tomu jim stanovila lhůtu do 30. 8. 2019, přičemž nejdéle do tohoto data řízení přerušila.

[24] Rodiče stěžovatele základní škole požadovaný dokument nedodali. Základní škola vydala dne 28. 8. 2019, tedy ještě před uplynutím lhůty stanovené v rozhodnutí o přerušení řízení, rozhodnutí o odkladu povinné školní docházky. Uvedla, že rozhodla v zájmu dítěte podle doporučení pedagogicko-psychologické poradny a klinického psychologa. Matka

stěžovatele převzala toto rozhodnutí dne 28. 8. 2019 a ihned se vzdala práva odvolání. Otcí stěžovatele bylo rozhodnutí doručeno dne 2. 9. 2019.

[25] Základní škola vystupuje v řízení o odkladu povinné školní docházky v postavení správního orgánu. K pojetí školy jako správního orgánu ve smyslu soudního řádu správního lze odkázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011 – 109, č. 2437/2011 Sb. NSS, body 27 násl.; nebo ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 35/2012 – 40, č. 2736/2013 Sb. NSS, bod 18.

[26] Řízení o odkladu povinné školní docházky (shodně jako řízení o přijetí k povinné školní docházce) je řízením o žádosti ve smyslu § 44 a násl. správního řádu. V obou případech se tedy řízení zahajuje na žádost, kterou jménem nezletilého dítěte podává zákonný zástupce. Žádost o odklad povinné školní docházky podala základní škole matka stěžovatele. V průběhu řízení, mimo jiné též s ohledem na to, že otec stěžovatele následně požádal o přijetí stěžovatele k povinné školní docházce, vyšlo najevo, že zájmy zákonných zástupců stěžovatele jsou v rozporu. Zatímco jeho matka požadovala odklad povinné školní docházky, otec trval na tom, že stěžovatel má povinnou školní docházku nastoupit.

[27] Obecně postačuje, podá-li žádost jeden z rodičů. Platí, že „v případě nesouhlasu druhého z rodičů je řešení vzniklého rozporu zákonných zástupců na opatrovnickém soudu, ředitel mateřské školy by v žádném případě neměl být stavěn do role arbitra, či dokonce zkoumat, které z protichůdných stanovisek rodičů je v zájmu dítěte, neboť k takovému rozhodování není řediteli mateřské školy svěřena žádná pravomoc.“ (Rigel, F. a kol. *Školský zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 186). Tyto závěry lze přenést rovněž do roviny povinné školní docházky, tedy vzdělávání poskytovaného základní školou.

[28] Podle § 877 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, „nedohodnou-li se rodiče v záležitosti, která je pro dítě významná zejména se zřetelem k jeho zájmu, rozhodne soud na návrh rodiče; to platí i tehdy, vyloučil-li jeden rodič z rozhodování o významné záležitosti druhého rodiče“. Podle odstavce 2 téhož ustanovení „za významnou záležitost se považují zejména nikoli běžné léčebné a obdobné zákroky, určení místa bydliště a volba vzdělání nebo pracovního uplatnění dítěte“.

[29] V posuzované věci v průběhu řízení o žádosti o odklad povinné školní docházky vyšla najevo neshoda rodičů stěžovatele v záležitosti týkající se okamžiku zahájení povinné školní docházky, jedná se tedy nepochybně o významnou záležitost ve smyslu § 877 občanského zákoníku vyžadující shodu obou rodičů dítěte. Základní škola proto ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu vyzvala zákonné zástupce stěžovatele k doložení souhlasu stěžovatelova otce, případně pravomocného rozhodnutí soudu o nahrazení tohoto souhlasu, a řízení přerušila do doložení souhlasu či souvisejícího soudního rozhodnutí, nejpozději však do 30. 8. 2019. Potud lze postup základní školy označit za správný.

[30] Základní škola však následně vydala rozhodnutí o odkladu, i když rodiče stěžovatele na výzvu k doložení požadovaných listin nereagovali a dokonce ani neuplynula lhůta k tomu stanovená. Nejvyšší správní soud má pochopení pro svízelné postavení základní školy v situaci, kdy rodiče stěžovatele nevyhověli zasláné výzvě, blížil se začátek školního roku a bylo zapotřebí postavit najisto, zda má stěžovatel nastoupit povinnou školní docházku. Přesto se Nejvyšší správní soud neztotožnil se závěry městského soudu ani správních orgánů a je přesvědčen, že základní škola nepostupovala v souladu se zákonem.

[31] Podle Nejvyššího správního soudu totiž nebylo možné odhlédnout od toho, že základní škola nemohla vydat rozhodnutí o odkladu v situaci, kdy v řízení vyšel najevo konflikt rodičů stěžovatele, který se projevil v podobě dvou vzájemně se vylučujících žádostí, a škole za takové

pokračování

situace nebyl doložen souhlas stěžovatelova otce, resp. pravomocné soudní rozhodnutí, jímž by byl tento souhlas nahrazen. Tento procesní postup základní školy nelze ospravedlnit individuálními skutkovými okolnostmi, blízkostí začátku školního roku, nejlepším zájmem dítěte ani naléhavou potřebou upravit jeho poměry. Pokud tedy základní škola v posuzované věci odklad povinné školní docházky povolila a žalovaný shledal toto rozhodnutí správným, lze pro to sice z lidského hlediska nalézt pochopení, to však nemění nic na tom, že v dané situaci nemohlo být rozhodnutí o odkladu vydáno, a že řízení před správními orgány bylo zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jejich rozhodnutí.

[32] Pochybil též městský soud, který, byť nepochybně též veden dobrým úmyslem, označil rozhodnutí vydaná ve věci odkladu povinné školní docházky stěžovatele za správná. Tím zatížil svůj rozsudek vadou nezákonnosti.

[33] Nejvyšší správní soud současně dodává, že základní škola není povinna z úřední povinnosti zjišťovat, zda mezi zákonnými zástupci dítěte panuje shoda ohledně podané žádosti – ať se již jedná o žádost o přijetí k povinné školní docházce, nebo o odklad. Vyjde-li však konflikt mezi zákonnými zástupci kvalifikovaně najevo, jako se tomu stalo v nyní posuzované věci, nesmí škola nahradit souhlas nebo rozhodnutí opatrovnického soudu vlastní úvahou.

III. 4 Rozhodnutí o přijetí k povinné školní docházce

[34] Předmětem soudního přezkumu bylo také rozhodnutí vydané ve věci přihlášky k povinné školní docházce podané žalobcem b) jménem stěžovatele. Žalobce b) podal jménem svého syna dne 3. 4. 2019 přihlášku k přijetí stěžovatele k povinné školní docházce. Stejně jako v řízení o odkladu povinné školní docházky základní škola, zjistivši neshodu mezi oběma rodiči, vyzvala rodiče stěžovatele k doložení souhlasu matky, případně k předložení pravomocného rozhodnutí soudu o nahrazení tohoto souhlasu s přijetím k povinné školní docházce. Rodiče stěžovatele této výzvě základní školy nevyhověli. Základní škola rozhodnutím ze dne 30. 8. 2019 zastavila řízení o žádosti o přijetí k předškolnímu vzdělávání, neboť se tato žádost stala bezpředmětnou poté, co bylo pravomocně rozhodnuto o odkladu povinné školní docházky stěžovatele. Odvolání žalobce b) proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl.

[35] V posuzované věci je zjevné, že osud řízení o přijetí k povinné školní docházce se odvíjel od výsledku řízení o odkladu povinné školní docházky. Právě rozhodnutí o povolení odkladu, o kterém Nejvyšší správní soud pojednal v bodě III. 3. tohoto rozsudku, způsobilo, že se stala bezpředmětnou žádost o přijetí k povinné školní docházce podaná otcem stěžovatele. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že i v případě žádosti o přijetí k povinné školní docházce bylo správné, že základní škola po zjištění konfliktu mezi rodiči požadovala doložit souhlasné prohlášení matky nezletilého, případně rozhodnutí soudu o nahrazení tohoto souhlasu, které však ani v tomto případě neobdržela. S ohledem na rozdíl mezi řízením o odkladu a řízením o přijetí k povinné školní docházce popsány v bodě III. 2. tohoto rozsudku však v tomto případě mělo nastoupit pravidlo, jímž se řídí nástup povinné školní docházky. I v případě, kdy žádost o přijetí není podána vůbec (případně nejsou splněny všechny podmínky pro rozhodnutí o ní, tak jako v posuzované věci), je povinností dítěte nastoupit povinnou školní docházku počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku (§ 36 odst. 1 školského zákona).

[36] Základní škola tak neměla řízení o žádosti o přijetí k povinné školní docházce zastavit pro bezpředmětnost. Je však zjevné, že se základní škola tohoto pochybení dopustila především v důsledku chybného rozhodnutí o povolení odkladu povinné školní docházky, o němž Nejvyšší správní soud pojednal v předchozí části rozsudku.

III. 5 Další postup správních orgánů

[37] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že v posuzované věci je již předmět řízení o odkladu i řízení o přijetí stěžovatele k základnímu vzdělávání vyprázdněn a v ani jednom z řízení nebude z povahy věci možné pokračovat. Přesto považuje za důležité vyjádřit se k tomu, jaký postup základní školy by v dané situaci bylo možné označit za správný.

[38] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, je odklad povinné školní docházky výjimkou z pravidla, jímž je nastoupení dítěte k povinné školní docházce počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku. Pokud tedy není podána žádost o odklad, které by základní škola vyhověla, nastupuje dítě k povinné školní docházce. Vyjde-li v řízení kvalifikovaně najevo neshoda rodičů v otázce odkladu povinné školní docházky, jako se stalo v posuzované věci, je zapotřebí, aby ředitel příslušné školy přerušil řízení o žádosti o odklad a vyčkal na soudní rozhodnutí ve věci výkonu rodičovské odpovědnosti [§ 877 občanského zákoníku ve spojení s § 466 písm. j) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních]. Pokud řediteli souhlas, případně jeho nahrazení soudním rozhodnutím, nebude doložen před zahájením školního roku, nelze žádosti o odklad vyhovět. To platí i tehdy, pokud by měl ředitel školy za to, že žádost o odklad je důvodná, například na základě posudku pedagogicko-psychologické poradny, a tedy by povolení odkladu shledal v souladu s nejlepším zájmem dítěte.

[39] Ohledně přijetí k povinné školní docházce je situace odlišná než u jejího odkladu. Školní docházka je v rozsahu základního vzdělání povinná; školský zákon stanoví povinnost školní docházky „po dobu devíti školních roků, nejvýše však do konce školního roku, v němž žák dosáhne sedmnáctého roku věku“ (§ 36 odst. 1 školského zákona). Školský zákon proto dokonce počítá s tím, že dítě může nastoupit povinnou školní docházku, aniž by jeho zákonný zástupce podal přihlášku k základnímu vzdělávání. Nesplní-li totiž zákonný zástupce dítěte přihlašovací povinnost k povinné školní docházce, platí, že „dítě plní povinnou školní docházku ve škole spádové, a to automaticky, aniž by zákonný zástupce dítěte výslovně přihlásil v této spádové škole dítě k zápisu. Vychází se z toho, že nečinnost zákonného zástupce nesmí být dítěti na újmu a dítěti i tak vzniká právo a zároveň povinnost školní docházky.“ (Katzová, P. *Školský zákon. Komentář*. Praha: ASPI, 2008, komentář k § 36 odst. 5).

[40] Právní úprava tedy klade zřejmý důraz na plnění povinné školní docházky, přičemž její odklad je v tomto ohledu výjimkou z pravidla. Pokud není dítěti povolen odklad povinné školní docházky, a to i tehdy, pokud je důvodem nevyhovění žádosti fakt, že rodiče nezletilého byli ve sporu ohledně podané žádosti a opatrovnický soud včas nerozhodl, bude dítě plnit povinnou školní docházku.

[41] V posuzované věci měla základní škola řízení o žádosti o odklad povinné školní docházky zastavit. Nejvyšší správní soud k tomu navíc podotýká, že správně měla škola k vydání takového rozhodnutí přistoupit až po marném uplynutí lhůty, kterou stanovila k doložení souhlasu stěžovatelova otce, nikoliv dva dny před jejím koncem.

[42] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že stěžovatel měl být ve školním roce 2019/2020 přijat k povinné školní docházce, neboť rozhodnutí o povolení odkladu povinné školní docházky nemohlo být vydáno. Nejvyšší správní soud již uvedl, že i v případě, že zákonný zástupce nesplní svou zákonnou povinnost a dítě k povinné školní docházce nepřihlásí, vzniká dítěti právo i povinnost plnění povinné školní docházky. Tím spíše pak je třeba vycházet z toho, že k povinné školní docházce je třeba přijmout i dítě, za něž žádost podá jeden z rodičů, avšak v řízení vyjde najevo, že druhý rodič s tím nesouhlasí a jeho souhlas není včas nahrazen soudním rozhodnutím.

pokračování

Základní vzdělávání je totiž upraveno jako povinné pro všechny, což zajistí plnění povinné školní docházky i těm dětem, jejichž rodiče nejsou schopni nebo ochotni se dohodnout ani na takto podstatných záležitostech pro jeho vývoj. Nezletilé dítě se tak alespoň v této věci nemůže stát rukojmím svých rodičů do takové míry, že by mu to zabránilo ve vzdělávacím procesu.

[43] Nejvyšší správní soud shrnuje, že ředitel základní školy by nepochybil, pokud by řízení o žádosti o odklad povinné školní docházky zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a ve druhém řízení vedeném stěžovatelem jej přijal k povinné školní docházce. Pro úplnost lze dodat, že § 37 odst. 3 školského zákona pamatuje i na situaci, kdy po zahájení povinné školní docházky vyjdou najevo důvody, pro které by byl jinak odklad povolen. V takovém případě může ředitel školy se souhlasem zákonného zástupce žákovi dodatečně v průběhu prvního pololetí školního roku odložit začátek plnění povinné školní docházky na následující školní rok.

[44] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že souhlas otce s odkladem povinné školní docházky stěžovatele nahradil Obvodní soud pro Prahu 9 rozsudkem ze dne 21. 11. 2019, č. j. 6 P 198/2019, tedy až po vydání obou přezkoumávaných rozhodnutí žalovaného. K této pozdější okolnosti však přísně vzato nelze s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. přihlížet. Procesní pochybení v obou řízeních vedených základní školou dosáhlo takové intenzity, že Nejvyšší správní soud musel přikročit ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu i obou rozhodnutí žalovaného. Zároveň je zřejmé, že stěžovatel již v současné době plní povinnou školní docházku, a proto pro něj další řízení postrádá význam. Z těchto důvodů bude na místě obě řízení zastavit pro zjevnou bezpředmětnost.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto výrok II rozsudku městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Nejvyšší správní soud podle téhož ustanovení zrušil nejen výrok II rozsudku městského soudu, ale také na tomto výroku závislý výrok III. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného a městský soud by nemohl postupovat jinak, než rozhodnutí žalovaného zrušit a věci mu vrátit k dalšímu řízení, Nejvyšší správní soud za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i obě žalobou napadená rozhodnutí žalovaného a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rušícím rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[46] Pokud Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ruší také rozhodnutí žalovaného, rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před městským soudem.

[47] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

[48] Náhrada nákladů za řízení před krajským soudem zahrnuje zaplacený soudní poplatek za žalobu proti dvěma rozhodnutím žalovaného ve výši 6 000 Kč. Stěžovatel nebyl v řízení před městským soudem zastoupen advokátem.

[49] Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, a dále náklady spojenými se zastoupením stěžovatele advokátem v rozsahu

dvou úkonů právní služby ve výši 2 x 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení a sepis kasační stížnosti) a paušální náhradou hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. k) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. Tuto částku Nejvyšší správní soud zvýšil o 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, jejímž je zástupce stěžovatelky plátcem. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti (včetně soudního poplatku) činí 13 228 Kč.

[50] Celková náhrada nákladů řízení pro stěžovatele za řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem, čítající odměnu za zastupování a uhrazené soudní poplatky, představuje částku 19 228 Kč. K její úhradě k rukám zástupce stěžovatele stanovil soud žalovanému lhůtu jednoho měsíce od právní moci rozsudku.

[51] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 10. srpna 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu