



**ČESKÁ REPUBLIKA**

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce **JUDr. M. T.**, zastoupeného JUDr. Alexandrem Királym, PhD., advokátem se sídlem L. Podéště 1883/5, 708 00 Ostrava - Poruba, proti žalované **Západočeské univerzitě v Plzni**, se sídlem Univerzitní 8, 320 00 Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí rektora žalované ze dne 17. 5. 2010, č.j. PR-P 425/10,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí rektora Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 5. 2010, č.j. PR-P 425/10, se zrušuje pro nepřezkoumatelnost a věc se žalované vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce, JUDr. Alexandra Királyho, PhD., náhradu nákladů řízení ve výši 18.140,- Kč.**

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím rektora žalované ze dne 17. 5. 2010, č. j. PR-P 425/10, byla zamítnuta žádost žalobce o přezkoumání rozhodnutí děkana Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni ze dne 23. 2. 2010, č. j. DFPR-OVV-CII/ld-313/10, jímž bylo žalobci ukončeno studium v doktorském studijním programu Teoretické právní vědy na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 7. 2. 2011 správní žalobu ke Krajskému soudu v Plzni. Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 31. 5. 2011, č. j. 57 A 12/2011 - 30, žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť byla podána opožděně.

Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) na základě kasační stížnosti žalobce usnesení Krajského soudu v Plzni rozsudkem ze dne 30. 11. 2011, č.j. 4 As 25/2011-69, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závěrem, že v řízení nebylo řádně zjištěno, zda napadené rozhodnutí bylo žalobci řádně doručeno fikcí podle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nelze jednoznačně dovodit, že žalobci byla předána výzva k vyzvednutí zásilky a poučení o následcích nevyzvednutí podle § 23 odst. 4 a 5 správního řádu. „[S]plnění podmínek pro uložení doručované písemnosti dle § 23 správního řádu z roku 2004, a tudíž i pro její doručení na základě fikce dle § 24 odst. 1 téhož zákona, pokud si ji adresát ve lhůtě 10 dnů od uložení nevyzvedne, prokazuje správní orgán obvykle tím, že založí do spisu vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně předtištěné doručenky, na níž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla tato zásilka určitého data uložena a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Pokud takový doklad chybí, je třeba splnění podmínek pro doručení písemnosti na základě fikce prokázat jiným způsobem, a není-li to možné, je nutno vycházet z toho, že k doručení písemnosti na základě fikce nedošlo.“

Krajský soud v Plzni v řízení po kasační stížnosti vyzval žalovanou, aby tvrdila a doložila, zda a jakým způsobem bylo zajištěno poučení žalobce jakožto adresáta zásilky podle § 23 odst. 5 správního řádu. Z poškozené obálky založené ve spisu lze totiž dovodit pouze skutečnost, že žalobci byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky, nikoliv již poučení o následcích nepřevzetí zásilky. Žalovaná však svá tvrzení k této skutečnosti nedoplnila a neuvedla ani nové důkazní návrhy.

Poté, co předseda příslušného senátu přestal vykonávat funkci soudce, nebylo již možné sestavit senát s ohledem na možnou podjatost tří z pěti zbylých správních soudců. K návrhu Krajského soudu v Plzni proto NSS usnesením ze dne 7. 8. 2012, č.j. Nad 42/2012-164, tuto věc přikázal k rozhodnutí Krajskému soudu v Praze.

Krajský soud v Praze, vázán právním názorem NSS, že bez doložení skutečnosti, že žalobce byl poučen o následcích nepřevzetí zásilky, nelze mít zásilku za doručenu podle § 24 odst. 1 správního řádu, dospěl k závěru, že při nedostatku důkazů o opaku je třeba mít žalobu za včasnou. Skutečnost, že žalobce byl poučen o následcích nepřevzetí zásilky, totiž nevyplývá z obsahu správního spisu (zejm. z poštou vrácené obálky), žalovaná k této skutečnosti svá tvrzení nedoplnila a i z předchozí písemné komunikace NSS s Českou poštou je zřejmé, že její zaměstnanci (vcelku pochopitelně) si konkrétní okolnosti doručování předmětné zásilky nepamatují a jsou pouze odkázáni na své písemné záznamy v podobě doručovací karty. Z kopie doručovací karty zaslané NSS pak tato skutečnost také zjistitelná není.

Za daných okolností tak soud dále vychází z toho, že žalobci bylo napadené rozhodnutí účinně doručeno v souladu s jeho tvrzením a obsahem spisu až dne 15. 12. 2010, kdy si jej při nahlížení do správního spisu osobně převzal. Žaloba byla podána dne 7. 2. 2011, tedy včas. Protože jiný nedostatek podmínek řízení nebyl účastníky tvrzen a soud jej ani nezjistil, bylo přistoupeno k věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí.

V tomto směru žalobce napadenému rozhodnutí vedle formálních nedokonalostí především vytýkal skutečnost, že nedostatečně reagovalo na jím uplatněné námitky k přezkumu a že je v důsledku toho nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost přitom tvrdil již ve vztahu k rozhodnutí vydanému v prvním stupni.

Konkrétně namítal, že napadené rozhodnutí sice obsahuje prohlášení rektora, že neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, vnitřním předpisem žalované nebo její součástí, avšak tento souhrnný závěr neobsahuje žádné odůvodnění. Rektor žalované se nijak nevypořádal s jeho námitkou, že žalobce nedostal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 1 správního řádu, že žalovaný nepostupoval od účinnosti nového správního řádu podle jeho druhé části ani s námitkou, že rozhodnutí děkana je samo o sobě nepřezkoumatelné. Žalovaný také nereagoval na námitku, že doba studia a tím i limitní termín pro podání žádosti o obhajobu disertační práce byl žalobci prodloužen až do 31. 8. 2009. Žalovanému dále vyčítal, že nereagoval na námitku, že před rozhodnutím o ukončení studia mělo být zváženo i prodloužení doby studia podle čl. 37 odst. 6 Studijního a zkušebního řádu žalované. Tuto žádost přitom žalobce pro jistotu učinil i v rámci žádosti o přezkum prvostupňového rozhodnutí. Žalobce poukazoval také na svou námitku, že rozhodnutí bylo vydáno v době, kdy žalovaná již postrádala akreditaci pro dané studium a kdy byla povinna podle § 86 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“) zajistit žalobci možnost pokračovat ve studiu stejného nebo obdobného studijního programu na téže nebo jiné vysoké škole; je tedy podle něj otázkou, zda vlastně rektor žalované nepotvrdil rozhodnutí nicotné. Žalobce za vadu způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí také označoval skutečnost, že žalovaný ve vyjádření k žalobě formuloval vůči žalobci celkem 12 vět odůvodňujících vydaná rozhodnutí, ačkoliv ta je vůbec neobsahovala. Tuto část odůvodnění vnímal žalobce jako lživou.

Žalovaná ve svém vyjádření popřela, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Uvedla, že je odůvodněno sice stručně, ale srozumitelně a v daných okolnostech zcela dostačujícím způsobem. Na toto prohlášení pak navazovalo cca půl strany textu, v němž žalovaná dodatečně uváděla důvody vydání napadeného rozhodnutí. Tyto důvody přitom formulovala tak, jako by byly sdělovány žalobci („*Důvodem ukončení Vašeho studia...*“). V napadeném rozhodnutí však tyto důvody uvedeny nebyly.

Z předloženého správního spisu soud zjistil, že napadené rozhodnutí v rámci odůvodnění k námitkám uvedeným v žádosti o přezkoumání uvádí pouze následující:

*„Nevyvrátil jste věcné důvody původního rozhodnutí (zahájení studia v roce 2002, překročení standardní doby studia, která byla 3 roky; nepožádal jste o její prodloužení). Rozhodnutí oborové rady podle článku 40 odst. 3 písm. a), resp. článku 38, odst. 1 je jednoznačné. Neshledal jsem, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s citovaným zákonem, vnitřním předpisem ZČU v Plzni nebo její součástí.“*

Ve spise je dále obsažena žádost o přezkoumání rozhodnutí děkana Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni ze dne 23. 2. 2010, č. j. DFPR-OVV-CII/ld-313/10, podaná žalobcem. Jedná se o obsáhlé podání v délce 11 stran, jež obsahuje veškeré námitky, na jejichž nevypořádání žalobce ve své žalobě poukazuje.

Děkan Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni své rozhodnutí ze dne 23. 2. 2010, č. j. DFPR-OVV-CII/ld-313/10, odůvodnil tím, že dle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o vysokých školách je standardní doba studia v doktorském studijním programu nejméně tři a nejvýše čtyři roky. Dle ustanovení čl. 37 odst. 6 Studijního a zkušebního řádu ZČU v Plzni může být doba studia děkanem prodloužena oproti standardní době u prezenční formy studia na základě zdůvodněné žádosti studenta a stavu rozpracování disertační práce maximálně o 1 rok; u distanční a kombinované formy studia o 2 roky. Limitní termín pro podání žádosti o obhajobu disertační práce ve všech formách studia je nejdéle do 6 let od zahájení studia, pokud děkan ve výjimečných případech nestanoví jinak. Studium žalobce bylo zahájeno v roce 2002. Na základě výročního hodnocení studenta v doktorském studijním

programu za akademický rok 2008/2009 doporučila Oborová rada Fakulty právnické ZČU v Plzni dne 13. ledna 2010 studium ukončit vzhledem k překročení standardní doby studia.

Výroční hodnocení studenta v doktorském studijním programu za akademický rok 2008/2009 obsahovalo návrh školitele ze dne 16. 6. 2009 na pokračování studia žalobce v dalším roce s tím, že předpokládá odevzdání disertační práce koncem roku 2010. Oborová rada oproti tomu v něm dne 13. 1. 2010 navrhla ukončení studia vzhledem k překročení standardní doby studia.

Rozhodnutí děkana ani výročnímu hodnocení nepředcházelo podání ze strany žalobce, mj. proto, že s ním žalovaná nijak nekomunikovala (podle obsahu spisu nebyl žalobce seznámen s výročním hodnocením).

Krajský soud v Praze po seznámení se s obsahem napadeného rozhodnutí a správního spisu dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

V tomto směru soud vycházel především z ustálené judikatury NSS, podle níž rozhodnutí rektora vysoké školy v řízení o přezkoumání rozhodnutí musí být odůvodněno. V odůvodnění je třeba uvést konkrétní důvody, o něž se rozhodnutí opírá, a vypořádat se s námitkami odvolatele tak, aby rozhodnutí bylo přezkoumatelné. K tomuto závěru dospěl NSS již v rozsudku ze dne 21. 12. 2006, č.j. 2 As 37/2006-63, publikovaném pod č. 1112/2007 Sb.NSS, ve vztahu k rozhodnutí o nepřijetí ke studiu, obdobně pak bylo rozhodnuto v rozsudku ze dne 16. 12. 2009, č.j. 5 As 86/2008-52, ve vztahu k rozhodnutím o poplatku za další a delší studium.

Argumentace NSS je přitom dobře přenositelná i na případ rozhodování o ukončení studia, neboť procesní režim je v případě vyměření poplatků spojených se studiem [písm. f)] i v případě ukončení studia [písm. g)] dán ustanovením § 86 odst. 3 zákona o vysokých školách, podle něž rozhodnutí ve věcech [...]

f) vyměření poplatku spojeného se studiem podle § 58 odst. 3 a 4,

g) nesplnění požadavků podle § 56 odst. 1 písm. b),[...]

musí být vyhotoveno písemně, musí obsahovat odůvodnění a poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání a musí být studentovi doručeno do vlastních rukou.

Přitom § 56 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách stanoví, že se studium ukončuje, nesplní-li student požadavky vyplývající ze studijního programu podle studijního a zkušebního řádu.

Ze skutečnosti, že odůvodnění musí obsahovat rozhodnutí vydané v prvním stupni, NSS za pomoci argumentu *a minore ad maius* jednoznačně dovodil, že odůvodnění musí nutně obsahovat i rozhodnutí vydané na základě žádosti o přezkoumání. Tento závěr dovodil též z principu rovnosti a zákazu diskriminace a neodůvodněně nerovného zacházení jako esenciálních zásad materiálního právního státu. Proto i v situaci, kdy se podle § 68 odst. 1 věty první zákona o vysokých školách na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují obecné předpisy o správním řízení, je požadavek řádného odůvodnění napadeného rozhodnutí zakotven i v rámci stávajícího znění zákona o vysokých školách.

V rozsudku ze dne 21. 12. 2006, č.j. 2 As 37/2006-63, se dále uvádí: „Pokud mají soudy ve správním soudnictví přezkoumávat rozhodnutí vydané v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního], je z povahy věci nutné, aby bylo možno ze správního spisu usoudit na to, z čeho správní orgán vycházel a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil. Jinak je totiž nutné napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušit.

...  
*V žádném případě totiž nepostačuje v odůvodnění rozhodnutí uvést výše citovanou obecnou formulaci, která pouze opakuje dikci zákona. K tomu, aby napadené rozhodnutí bylo možno přezkoumat, je potřeba konkrétně uvést, o jaké důvody se rozhodnutí opírá a jak k nim žalovaná dospěla. V posuzovaném případě není vůbec zřejmé, jakým způsobem se správní orgán vypořádal s jednotlivými důvody uvedenými v žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana.“*

Uvedené se plně vztahuje i na nyní řešenou věc. Rektor žalované vůbec neuvedl, proč nepřihlíží k ustanovením správního řádu, proč nezvažoval možnost výjimečně prodloužit studium nad rámec standardní délky studia, jaký vliv na věc má prodloužení studia do 31. 8. 2009, popř. skutečnost, že žalovaná v době rozhodnutí již neměla platnou akreditaci pro daný obor studia. Přitom tyto námitky byly v žádosti o přezkum obsaženy. Jestliže ani z obsahu správního spisu nelze názor rektora žalované k daným námitkám zjistit (výroční hodnocení studenta v doktorském studijním programu za akademický rok 2008/2009, na něž napadené rozhodnutí odkazuje, tyto argumenty také neřeší), chybí zde skutkové a právní závěry, jež by měl správní soud přezkoumávat. Správní soud však nemůže být tím prvním, kdo takové závěry činí, neboť by tím nahrazoval nepřipustně činnost moci výkonné, zde reprezentované orgány akademické obce.

V tomto směru navíc platí, že správní orgán nemůže nahrazovat nedostatek odůvodnění svého rozhodnutí ani tím, že je dodatečně odůvodní v rámci vyjádření k podané žalobě. Takovým podáním nemůže být vada napadeného rozhodnutí zhojena. Proto k uvedené části vyjádření žalované, jež navíc podle své formulace měla směřovat nikoliv k soudu, nýbrž k žalobci, soud nepřihlížel.

Soud nedospěl k závěru, že by rozhodnutí děkana či napadené rozhodnutí musely být nutně rozhodnutími nicotnými, jak žalobce namítal. I v situaci, kdy vysoká škola ztratí akreditaci pro svůj obor, zůstává zachován veřejnoprávní vztah mezi ní a studenty, kteří byli pro daný obor zapsáni. Nepochybně tak má v rámci tohoto veřejnoprávního vztahu i vrchnostenskou pravomoc vydávat vůči příslušným studentům rozhodnutí v mezích zákona o vysokých školách. Je jisté, že chybějící akreditace se projeví na rozsahu, v němž lze vydávat tato rozhodnutí, aniž by byla stižena nezákonností (např. je evidentní, že nebude možné na daný obor přijímat nové studenty), avšak neznamená to úplné přetržení dosavadních vztahů se studenty. Vlastní odnětí akreditace tak nemohlo způsobit nicotnost rozhodnutí o ukončení studia ani rozhodnutí o jeho přezkumu. Zákonností se soud s ohledem na chybějící důvody napadeného rozhodnutí ovšem zabývat nemohl.

Lze tedy uzavřít, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Jako takové je soud proto zrušil i bez nařízení jednání podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení. Soud však nepřistoupil i ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť na rozdíl od námitek žalobce má za to, že toto rozhodnutí je odůvodněno dostatečně, když z jeho odůvodnění bez dalšího vyplývá, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku. Přitom námitky žalobce, s nimiž by se muselo vypořádat, v té době ještě nebyly známy.

V dalším řízení bude rektor žalované povinen se znovu zabývat žádostí o přezkum, a shledá-li splnění procesních podmínek k jejímu věcnému projednání, znovu o ní rozhodne a v odůvodnění svého rozhodnutí se s uplatněnými námitkami konkrétním způsobem vypořádá.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci, který byl ve věci zcela úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení náleží v plném

rozsahu. K náhradě přiznal soud celkovou částku 18.140 Kč, a to za zaplacený soudní poplatek za žalobu v částce 2.000,- Kč a za kasační stížnost 3.000,- Kč a za právní služby v částce 13.140,- Kč. Tuto částku tvoří čtyři úkony právní služby po 2.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, tři písemná podání soudu, tj. žaloba, kasační stížnost a replika – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], jeden úkon právní služby po 1.050 Kč [vyjádření k návrhu na delegaci nutnou – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 3 a odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], dále pět paušálních částek jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 2.190 Kč odpovídající 20 % DPH.

Pro úplnost je třeba konstatovat, že Krajský soud v Praze zjistil, že ve spise se nachází také návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (rozhodnutí ve věci samé), který byl Krajskému soudu v Plzni doručen dne 25. 5. 2012, a jeho doplnění ze dne 28. 5. 2012, za něž žalobce požaduje též přiznání náhrady nákladů. O tomto návrhu nebylo nijak rozhodnuto, a to ani NSS, v časové návaznosti na něj však byl učiněn Krajským soudem v Plzni návrh na delegaci nutnou. Za daných okolností má soud za to, že předložení spisu NSS v této fázi již není namístě, neboť úkonem provedeným v 30denní lhůtě podle § 174a odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“) bylo podání návrhu na delegaci nutnou. Pokud jde o náhradu nákladů požadovanou za předmětné úkony žalobcem, je třeba odkázat na § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, podle něž se náklady hradí pouze v případě, že je návrh uznán jako oprávněný. O náhradě nákladů pak z logiky věci rozhoduje „příslušný soud“ dle § 174a odst. 4 zákona o soudech a soudcích, tj. NSS. Proto soud o náhradě nákladů spjatých s podáním návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu v tomto rozsudku nerozhodoval.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 5. září 2012

**JUDr. Věra Šimůnková, v.r.**  
předsedkyně senátu

Za správnost:  
Zdeňka Vlasáková