



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **PhDr. J. K., Ph.D.**, bytem Chotěboř, Odborářská 884, zast. Mgr. Bohuslavem Novákem, advokátem se sídlem Praha 6, Sartoriova 26/9, proti žalovanému: **rektor Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem**, se sídlem Ústí nad Labem, Pasteurova 1, zast. Mgr. Jiřím Schüllerem, advokátem se sídlem Praha – Vinohrady, Balbínova 24, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2013, č. j. 22/2013/00292/003 712, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 1. 2014, č. j. 15 A 139/2013 - 87,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem v jeho výrocích II. a III. Výrokem I. krajský soud odmítl žalobu ve vztahu k návrhu žalobce, aby soud uložil stěžovateli přijmout žalobce do presenčního doktorského studijního programu P7507 specializace v pedagogice, obor hudební teorie a pedagogika (dále jen „doktorské studium“) akreditovaného na Pedagogické fakultě Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem (dále též jen „UJEP“ nebo „univerzita“); výrokem II. bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 27. 8. 2013, č. j. 22/2013/00292/003 712 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým stěžovatel zamítl žalobcovu žádost o přezkoumání rozhodnutí děkana Pedagogické fakulty UJEP ze dne 24. 6. 2013, č. j. PŘ/13/PF (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“), o nepřijetí žalobce k doktorskému studiu v akademickém roce 2013/2014, a věc byla stěžovateli vrácena k dalšímu řízení, a výrokem III. napadeného rozsudku byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč.

Krajský soud úvodem svého rozsudku poznamenal, že bez ohledu na označení žalovaného v žalobě, kdy žalobce za žalovaného označil UJEP, v tomto řízení vystupuje v pozici žalovaného v souladu se zákonem (§ 69 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“ a § 50 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, dále jen „vysokoškolský zákon“) rektor univerzity.

Krajský soud předně uvážil, že s ohledem na vymezení jeho pravomocí ve věcech řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) není nadán kompetencí uložit žalovanému zcela konkrétní povinnost. Proto návrh, jímž se žalobce domáhal, aby soud stěžovateli uložil povinnost přijmout jej do doktorského studia, vyhodnotil jako neprojednatelný a žalobu v této části odmítl.

Pokud jde o zbylou část žaloby, tu posoudil krajský soud jako důvodnou, když shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Konstatoval, že má-li být druhostupňové rozhodnutí přezkoumatelné, musí se v něm správní orgán nutně vypořádat se všemi námitkami účastníka řízení tak, že uvede, o které právní předpisy a jejich ustanovení se při rozhodování opíral a jakými úvahami se při jejich použití řídil. K tomu však v přezkoumávané věci nedošlo, neboť stěžovatel nepřezkoumal žalobcem v žádosti o přezkoumání prvostupňového rozhodnutí uplatněnou námitku týkající se toho, že univerzita deklarovala splnění podmínek přijímacího řízení doručením pozvánky k přijímacím zkouškám, byť, v rozporu s interními předpisy, až den po termínu jejich konání. S ohledem na uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., když namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, dále zmatečnost řízení, nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů a vadu řízení před soudem, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Předně stěžovatel poukazuje na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, kterou spatřuje jednak v tom, že krajský soud nerozhodl o návrhu žalobce na zrušení prvostupňového rozhodnutí, a dále v tom, že z napadeného rozsudku není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele a proč se nevypořádal s jeho námitkami.

Stěžovatel dále nesouhlasí ani s rozhodnutím o náhradě nákladů řízení, kdy krajský soud konstatoval, že měl žalobce ve věci plný úspěch. Stěžovatel považuje tento závěr za nesprávný, protože žaloba byla částečně odmítnuta a soud nerozhodl o celém návrhu žalobce (o zrušení prvostupňového rozhodnutí).

Stěžovatel kromě toho poukazuje na to, že v průběhu celého řízení, mimo rozhodnutí ve věci samé, byla jako žalovaná označena univerzita, a až při vydání rozsudku

pokračování

byl změněn žalovaný na stěžovatele, tj. rektora UJEP. Stěžovatel má za to, že byl tímto jednáním soudu zkrácen na svých právech, když nebyl soudem poučen o procesních povinnostech a nemohl se k předmětné věci vyjádřit.

Stěžovatel nesouhlasí konečně ani se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí, neboť se v něm vypořádal se všemi námitkami žalobce. K předmětné námitce ohledně zaslání pozvánky k přijímacím zkouškám konstatoval, že sice nastalo určité pochybení, to ale neznamenalo zásah do práv žalobce. Stěžovatel uvedl, že odeslání přihlášky bylo administrativním pochybením a stačilo by pouze odeslat informaci o nesplnění podmínek přijímacího řízení.

S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem. V daném případě je tak kasační stížnost přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Z uplatněných kasačních námitek je nutné posoudit nejprve námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 - 71; všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná rovněž na www.nssoud.cz).

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

Žádná z těchto skutečností nicméně v tomto případě nenastala. Stěžovatel se prvně domnívá, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné, neboť tento nerozhodl o návrhu žalobce na zrušení prvostupňového rozhodnutí. K této věci zdejší soud připomíná, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 s. ř. s. vždy směřuje proti rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, ač jsou rozhodnutí obou stupňů správních orgánů vnímána jako celek. Podle § 78 odst. 1 s. ř. s. platí, že řízení před správními soudy je ovládáno kasačním principem, tzn., že je-li žaloba důvodná, soud napadené rozhodnutí

zruší, není-li důvodná, žalobu zamítne. Třetí odstavec uvedeného ustanovení sice upravuje výjimku z obecného pravidla, když uvádí, že krajský soud „podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo“, z gramatického výkladu uvedeného ustanovení, ale též z celkové logiky kasačního přezkumu rozhodnutí správních orgánů, však plyne, že „na zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemá žalobce před krajským soudem právní nárok. Z absence nároku plyne absence povinnosti krajského soudu rozhodnout o (ne)zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve výroku soudního rozsudku, a to bez ohledu na to, že se zrušení tohoto rozhodnutí žalobce ve svém podání taktéž domáhá,“ jak se již k této otázce vyjádřil též rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 - 106). Skutečnost, že krajský soud ve svém rozsudku nerozhodoval o návrhu žalobce na zrušení prvostupňového rozhodnutí, proto nemá žádný vliv na jeho zákonnost či přezkoumatelnost. Tato námitka tedy není důvodná.

Pokud jde o námitku stěžovatele, že krajský soud v rozhodnutí nezohlednil jeho námitky, zdejší soud upozorňuje na svou konstantní judikaturu týkající se otázky povinnosti krajského soudu vypořádat se s námitkami uplatněnými žalovaným v jeho vyjádření k žalobě. Například v rozsudku ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009 - 153, zdejší soud konstatoval, že „[n]ezohlednění důvodů uvedených ve vyjádření žalovaného k žalobě nemůže být vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a proto nevypořádá-li se soud s argumentací žalovaného, pak tím může ovlivnit kvalitu a sílu svého právního názoru, nikoli však zatížit své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti.“ Správní soud je tak povinen vypořádat se pouze s žalobní argumentací; správní orgán musí naopak svou argumentaci, jejíž správnost má krajský soud posoudit, vtělit do správního rozhodnutí. Stěžovatel navíc tuto svou námitku uplatnil toliko v rovině obecné, když neuvedl, se kterou konkrétní námitkou se krajský soud neměl ve svém rozhodnutí vypořádat - proto se k ní nemůže jakkoli vyjádřit ani Nejvyšší správní soud. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak nemůže obstát.

Dále je na místě posoudit stěžovatelovu námitku týkající se jeho pasivní legitimace, příp. porušení jeho práv tím, že krajský soud až do vydání napadeného rozsudku považoval za žalovanou UJEP a nikoliv jejího rektora.

K otázce pasivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu Nejvyšší správní soud již judikoval, že osoba žalovaného není určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, uveřejněno pod č. 534/2005 Sb. NSS). Podle § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) vysokoškolského zákona je rektor samosprávným akademickým orgánem veřejné vysoké školy a podle ustanovení § 10 odst. 1 téhož zákona je v čele veřejné vysoké školy rektor, který jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. Do kompetence rektora jako nejvyššího představitele veřejné vysoké školy tedy náleží vše, co zákon o vysokých školách nesvěřil jinému orgánu. V daném případě § 50 odst. 7 uvedeného zákona určuje, že se žádost podává orgánu, který rozhodnutí vydal, a jestliže je tímto orgánem děkan, může sám žádosti vyhovět a rozhodnutí změnit, jinak ji předá k rozhodnutí

pokračování

rektorovi. Rektor změnil rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu se zákonem, vnitřním předpisem vysoké školy nebo její součástí nebo podmínkami stanovenými podle § 49 odst. 1 a 3 zmíněného zákona. Jinak žádost zamítne a původní rozhodnutí potvrdí. Jak již bylo zdejší soudem potvrzeno např. v rozsudku ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, „[r]ozhodovací pravomoc při přezkoumání rozhodnutí je tak svěřena rektorovi, tedy fyzické osobě stojící v čele veřejné vysoké školy. Rektor univerzity je při přezkumu rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu v postavení orgánu veřejné správy, jeho rozhodnutí má autoritativní povahu, jeho obsahem je rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy (kladné rozhodnutí je podmínkou pro přijetí ke studiu na vysoké škole). Rektor univerzity nerozhoduje samozřejmě jako fyzická osoba sama o sobě, nýbrž jako fyzická osoba vykonávající zákonem svěřené rozhodovací pravomoci v určitém oboru působnosti. V souzeném případě byl orgánem veřejné správy, který rozhodl v posledním stupni, právě rektor a ten také je ve smyslu legislativní zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalovaným správním orgánem. K obdobnému závěru, že žalovaným správním orgánem je služební funkcionář, a nikoliv Policejní prezidium, případně Policie ČR, dospěl Nejvyšší správní soud již ve svých rozhodnutích ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 - 61, ze dne 20. 10. 2004, č. j. 1 As 10/2003 - 58, a ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 As 2/2004 - 60“. Krajský soud proto nepochybil, pokud v rozsudku poukázal na to, že ačkoli byla v žalobě za žalovanou nesprávně označena univerzita, je správně žalovaným správním orgánem rektor UJEP. Bylo tedy na soudu, aby v řízení jako se žalovaným jednal s tím, kdo skutečně je v postavení žalovaného, a ne s tím, koho chybně žalobce v žalobě jako žalovaného označil. Stěžovateli je tak sice nutno dát za pravdu, že v poučení o složení senátu (ze dne 17. 12. 2013, č. j. 15 A 139/2013 - 60), či ve výzvě k zaslání spisového materiálu (ze dne 14. 11. 2013, č. j. 15 A 139/2013 - 33), je jako žalovaná nesprávně označena UJEP, nicméně toto pochybení krajského soudu nemohlo mít vliv na práva stěžovatele a ani na věcnou správnost přezkoumávaného rozsudku vzhledem k postavení rektora, který je v čele veřejné vysoké školy; jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. Nadto je ze spisu zřejmé, že plná moc k zastupování v řízení před krajským soudem (a rovněž v řízení o kasační stížnosti) udělená Mgr. Jiřímu Schüllerovi, advokátovi, ze dne 4. 12. 2013, byla podepsána právě stěžovatelem, jako osobou jednajícím za univerzitu; v samotném rozsudku byl již jako žalovaný rovněž uveden rektor UJEP. Stěžovatelova práva tudíž nebyla nikterak dotčena a jeho námitka se soudu jeví toliko jako účelová. Tvrzený důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. proto neobstojí.

Pokud jde o výrok týkající se nákladů řízení, krajský soud postupoval správně, priznal-li náklady řízení procesně úspěšnému žalobci. Na věci nic nemění, že byl odmítnut nepřipustný návrh žalobce, k jehož rozhodnutí neměl krajský soud pravomoc, neboť v případě odmítnutí návrhu platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s.). Soud tedy rozhodoval o zbytku žaloby jako o celku, který bylo lze projednat, přičemž procesně úspěšným účastníkem byl v této věci žalobce, když rozhodnutí žalovaného bylo soudem pro nepřezkoumatelnost zrušeno. Jak již bylo shora objasněno, rozhodování o zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně bylo na uvážení krajského soudu a ze skutečnosti, že soud k takovému rozhodnutí nedospěl, nelze dovozovat žalobcův částečný neúspěch ve věci. Ani tato námitka žalovaného tedy není důvodná.

Konečně, pokud jde o nesouhlas žalovaného se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí, posuzoval zdejší soud, zda se stěžovatel v napadeném rozhodnutí skutečně vypořádal s předmětnou námitkou žalobce, jak to tvrdí v kasační stížnosti. Krajský soud naznal, že žalobce ve své žádosti o přezkoumání rozhodnutí o nepřijetí ke studiu mj. namítal, že univerzita deklarovala splnění podmínek přijímacího řízení tím, že žalobci doručila pozvánku k přijímacím zkouškám; ta mu však byla doručena v rozporu s interními předpisy až den po jejich konání. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí toliko jednou větou konstatoval, že spatřuje určité pochybení v tom, že žalobce stačilo pouze informovat, že jeho přihláška nevyhovuje požadavkům zařazení do přijímacího řízení. Nejvyšší správní soud předepisuje, že takové odůvodnění uvedené námitky nelze akceptovat, neboť se její podstatou vůbec nezabývá. Neposuzuje totiž následek toho, že stěžovatel nebyl toliko neformálně informován o tom, že nesplňuje podmínky pro zařazení do přijímacího řízení, ale naopak, byla mu zaslána oficiální pozvánka k přijímacím zkouškám, která byla dle čl. 3 odst. 5 Studijního a zkušebního řádu pro studium v doktorských studijních programech UJEP ze dne 1. 2. 2013 zasílána pouze těm uchazečům, kteří splňují podmínky pro přijetí. Nejvyšší správní soud se proto zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že odůvodnění stěžovatelova rozhodnutí je ohledně této námítky naprosto nedostatečné. Chybí v něm skutkové a právní úvahy, kterými byl stěžovatel při zamítnutí žalobcovy žádosti veden, když se vůbec nezabýval jeho argumentací, pokud jde o následky zaslání pozvánky k přijímacím zkouškám, přičemž absence těchto náležitostí rozhodnutí znemožňuje přezkoumání zákonnosti postupu v řízení o nepřijetí ke studiu. Krajský soud tedy nepochybil, nezabýval-li se dále meritem věci, a rozhodnutí žalovaného zrušil s tím, že jej svým právním názorem zavázal v dalším řízení k náležitému vypořádání všech námitek uplatněných v žádosti o přezkoumání prvostupňového rozhodnutí.

Ze všech shora vyložených důvodů soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a nezbylo mu, než ji zamítnout (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti, neboť v tomto řízení neučinil žádný procesní úkon. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. dubna 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu