

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Marie Žiškové, JUDr. Filipa Dienstbiera, Mgr. Davida Hipšra, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **JUDr. L. H.**, zastoupen JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti žalovaným: **1) Západočeská univerzita v Plzni**, Univerzitní 2732/8, Plzeň, **2) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, Karmelitská 529/7, Praha 1, v řízení o kompetenční žalobě podle § 97 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního,

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Obsah žaloby

[1] Žalobou doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 22. 2. 2015 se žalobce domáhal určení, že k rozhodnutí o odvolání žalobce ze dne 30. 9. 2012 proti usnesení žalované Západočeské univerzity v Plzni [dále jen „žalovaný 1“)“] ze dne 27. 6. 2012, č.j. ZCU 021827/2012, R-683/09, jímž bylo rozhodnuto o zrušení vysokoškolského diplomu žalobce, je příslušné žalované Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [dále jen „žalovaný 2“)“], a dále určení, že usnesení žalovaného 2) ze dne 13. 3. 2013, č.j. MSMT-10306/2013-30, jímž bylo odloženo odvolání žalobce, a rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy o rozkladu žalobce proti výše označenému usnesení ze dne 27. 8. 2013, č.j. MSMT-24703/2013, jsou nicotná.

[2] Podle žalobce je řízení o zrušení vysokoškolského diplomu standardním správním řízením o zrušení dokladu vydaného vysokou školou v rámci výkonu vrchnostenské správy v přenesené působnosti, přičemž zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) výslovně připouští možnost řádného opravného prostředku proti rozhodnutí o zrušení takového dokladu.

[3] Žalobce se domnívá, že v posuzované věci vznikl negativní kompetenční konflikt, kdy na jedné straně stojí žalovaný 2) jako ústřední správní úřad odmítající rozhodnout o řádném opravném prostředku a na straně druhé žalovaný 1) jakožto orgán zájmové samosprávy, jež vydala rozhodnutí v rámci výkonu vrchnostenské veřejné správy v přenesené působnosti, přičemž oba odmítají o odvolání rozhodnout s ohledem na svou věcnou nepříslušnost.

II. Vyjádření žalovaných

[4] Žalovaný 2) ve svém vyjádření ze dne 9. 4. 2015 uvádí, že v posuzované věci se nejedná o kompetenční spor ve smyslu § 97 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť Západočeskou univerzitu v Plzni nelze považovat za orgán územní, zájmové či profesní samosprávy. Veřejné vysoké školy patří k tzv. vysokoškolské (či akademické) samosprávě, která nenáleží mezi zájmovou či profesní samosprávu, ale mezi tzv. ostatní samosprávu. Pravomoc Nejvyššího správního soudu rozhodovat o případném kompetenčním sporu mezi ministerstvem a veřejnou vysokou školou není dána, žalovaný 2) proto navrhuje žalobu odmítnout jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Problematiku rušení vysokoškolských diplomů navrhuje zmínit v odůvodnění rozhodnutí jako *obiter dictum*.

[5] Pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že je dána jeho pravomoc, shrnuje žalovaný 2) průběh předcházejících správních řízení a pro úplnost upozorňuje rovněž na související soudní řízení. K povaze vysokoškolských diplomů dodává, že terminologie zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, je nejednotná, podle žalovaného 2) má však vzhledem k jeho skutečnému obsahu a právní úpravě jeho vydávání charakter osvědčení ve smyslu § 154 správního řádu. Vydáním vysokoškolského diplomu se osvědčuje řádné ukončení studia (a práva nabytá řádným ukončení vysokoškolského studia) a získání příslušného akademického titulu, resp. absolvování studijního programu v příslušném studijním oboru. Postup týkající se rušení osvědčení (§ 156 odst. 2 správního řádu) by měl být aplikován i na vysokoškolský diplom, neboť je-li tento osvědčením o řádném ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu, má správní orgán nejen možnost, ale dokonce zákonnou povinnost postupovat podle § 156 odst. 2 správního řádu, a takové osvědčení zrušit, bylo-li vydáno v rozporu s právními předpisy.

[6] Kompetence vydávat vysokoškolské diplomy je stanovena v § 57 odst. 7 zákona o vysokých školách, podle něhož je vydává vysoká škola. Kompetence je rušit je odvozena z § 156 odst. 2 správního řádu. Činí tak správní orgán, který jej vydal, tedy rovněž vysoká škola. Žalovaný 2) se proto ohrazuje proti žalobcem tvrzené příslušnosti ministerstva rozhodovat o odvoláních proti rozhodnutí o zrušení vysokoškolského diplomu. Vzhledem k systematice začlenění § 87 do části deváté zákona o vysokých školách lze s pomocí argumentu *a rubrica* dovodit působnost ministerstva pouze v případě těch správních řízení, jež jsou v prvním stupni veřejnou vysokou školou realizována v rámci výkonu státní správy, nikoli však těch, které vysoká škola realizuje v rámci své samostatné působnosti upravené v § 6 zákona o vysokých školách, přičemž podle § 6 odst. 1 písm. c) patří do samostatné působnosti mj. i uskutečňování studijních programů, tedy i vydávání a rušení vysokoškolských diplomů.

[7] Žalovaný 2) je proto toho názoru, že proti usnesení rektora veřejné vysoké školy o zrušení není odvolání přípustné, respektive že o odvolání proti usnesení rektora není věcně příslušný rozhodnout žádný správní orgán, tedy ani ministerstvo. Jedinou možnou ochranou je správní žaloba podle § 65 s. ř. s. Toto stanovisko žalovaného 2) je odrazem jeho respektu k závěrům Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 11. 2011, č.j. 7 As 66/2010 - 119.

[8] Žalovaný 1) se k žalobě nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti podané kompetenční žaloby (srov. § 99 s. ř. s.). Aby byla žaloba přípustná, musí se jednat o kompetenční spor. Ten je vymezen třemi na sebe navazujícími prvky (předpoklady). Za prvé zde musí být vedeno řízení, v němž se rozhoduje o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob. Za druhé, dva správní orgány si buď osobují pravomoc o věci rozhodnout (o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem – kladný kompetenční spor) nebo naopak popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí ve věci (o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem – záporný kompetenční spor). Za třetí těmito správními orgány musí být subjekty vymezené v § 97 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a to pouze v tam uvedených kombinacích (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č.j. Komp 3/2012 - 57). Kompetenční žaloba je dále nepřípustná, jedná-li se sice o spor o pravomoc mezi státními orgány, avšak podle zákona o něm rozhoduje jiný orgán, než kompetenční senát Nejvyššího správního soudu, protože pak by se z povahy věci nejednalo o kompetenční spor ve smyslu § 97 s. ř. s. Poslední důvod nepřípustnosti nastává, lze-li na návrh žalobce odstranit kompetenční spor, a to i jako otázku předběžnou, v jiném řízení podle s. ř. s. nebo zvláštního zákona, s výjimkou ústavní stížnosti.

[10] V nyní posuzovaném případě podal kompetenční žalobu žalobce podle § 98 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy ten, o jehož právech nebo povinnostech mělo být rozhodnuto v řízení před správním orgánem. Namítá negativní kompetenční konflikt, který podle něj vyvstal o pravomoc rozhodnout o jeho odvolání 30. 9. 2012, které podal proti usnesení žalovaného 1) ze dne 27. 6. 2012, č.j. ZCU 021827/2012, R-683/09, jímž bylo podle § 156 odst. 2 správního řádu rozhodnuto o zrušení vysokoškolského diplomu včetně dodatku k diplomu, jímž bylo žalobci osvědčeno řádné ukončení studia v bakalářském studijním programu právní specializace, ve studijním oboru Veřejná správa na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání akademického titulu „bakalář“, neboť byl vydán v rozporu s § 44, § 45, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách.

[11] Vzhledem k principu subsidiarity je nutno přednostně posoudit, zda nelze namítaný spor odstranit na návrh žalobce jinými procesními postupy. Má-li žalobce k dispozici jiné právní prostředky ochrany, nemůže úspěšně podat kompetenční žalobu, byť by tato pro něj byla výhodnější. Podání této žaloby by mělo vždy přicházet až jako poslední krok v případě existujícího kompetenčního sporu.

[12] V dispozici účastníka správního řízení jsou prostředky ochrany proti nečinnosti, a to jak podle § 80 správního řádu, tak podle § 79 a násl. s. ř. s., Nejvyššímu správnímu soudu je přitom známo, že žalobce žádost o opatření proti nečinnosti uplatnil a následně rovněž podal žalobu proti nečinnosti. Žalobce brojil proti nečinnosti žalovaného 1) žalobou na ochranu proti nečinnosti u Krajského soudu v Plzni. U Městského soudu v Praze pak podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného 2).

[13] Krom prostředků ochrany proti nečinnosti, v případě sporu o pravomoc rozhodnout o opravném prostředku proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně připadá v úvahu také možnost žaloby proti samotnému rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž v soudním řízení by jako předběžnou otázku bylo nutno posoudit splnění podmínky využití opravných prostředků, respektive otázku, zda je proti takovému rozhodnutí opravný prostředek možný.

[14] Rovněž této možnosti žalobce využil. Žalobou u Krajského soudu v Plzni napadl usnesení žalovaného 1) ze dne 27. 6. 2012, č.j. ZCU 021827/2012, R-683-09, přičemž rozsudkem ze dne 29. 5. 2015, č.j. 30 A 54/2012 - 122 bylo toto rozhodnutí zrušeno. V souvislosti s tímto řízením byla dokonce dne 22. 6. 2015 Nejvyššímu správnímu soudu doručena žádost žalobce o přerušení řízení v projednávané věci do doby, než nabude právní moci. Dále žalobce podal u Městského soudu v Praze žalobu proti rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 27. 8. 2013, č.j. MSMT-24703/2013, jímž bylo rozhodnuto o rozkladu proti usnesení žalovaného 2) ze dne 13. 3. 2013, č.j. MSMT-10306/2013-30, jímž bylo odloženo odvolání žalobce ze dne 30. 9. 2012 proti usnesení žalovaného 1) ze dne 27. 6. 2012, č.j. ZCU 021827/2012.

[15] Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že žalobce mohl využít a také využil jiných právních prostředků soudní ochrany, jež byly v jeho dispozici, a proto je kompetenční žaloba nepřipustná podle § 98 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[16] Nejvyšší správní soud se proto nemůže vyjádřit ani k ostatním atributům přípustnosti kompetenční žaloby. Pokud by Nejvyšší správní soud o žalobě nyní rozhodoval, předjímal by rozhodnutí správních soudů příslušných k projednání výše uvedených žalob. Jde zejména o otázku existence pravomoci ke zrušení vysokoškolského diplomu, případně o otázku, zda (pokud takovou pravomoc mají orgány veřejné vysoké školy) jde o výkon státní správy nebo akademické samosprávy, které jsou sice nezbytné pro posouzení existence kompetenčního konfliktu podle § 97 s. ř. s., současně však o nich přísluší rozhodovat k již podaným žalobám specializovanému senátu Krajského soudu v Plzni, resp. k případně později podaným kasačním stížnostem tříčlenným senátům Nejvyššího správního soudu.

[17] V situaci, kdy dospěl k závěru, že žaloba je v dané věci nepřipustná, se soud nemohl zabývat ani její věcnou stránkou, tj. samotným předmětem řízení. Z toho důvodu se nemůže tento soud zabývat ani žalobním návrhem na určení nicotnosti rozhodnutí žalovaného 2) ze dne 13. 3. 2013, č.j. MSMT-10306/2013-30, a rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy o rozkladu proti výše označenému usnesení ze dne 27. 8. 2013, č.j. MSMT-24703/2013. Podmínkou vyslovení nicotnosti rozhodnutí je, že kompetenční žaloba není odmítnuta (§ 100 odst. 2 s. ř. s.).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] Vzhledem k výše uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud žalobu jako nepřípustnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 písm. c) s. ř. s.

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 101 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kompetenční žalobě.

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

V Brně dne 16. října 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu