



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **JUDr. L. H.**, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti žalované: **Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Univerzitní 8, Plzeň, ve věci ochrany proti nečinnosti žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2015, č. j. 30 A 11/2013 – 148,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který zamítl jeho žalobu jako nedůvodnou podle § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalobou proti nečinnosti správního orgánu se stěžovatel domáhal, aby krajský soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí o jeho odvolání proti usnesení žalované ze dne 27. 6. 2012, č. j. ZCU 021827/2012, zn. R-683-09 o zrušení jeho vysokoškolského diplomu a dodatku k němu (dále jen „usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu“).

[2] Stěžovatel soudu v průběhu řízení o žalobě sdělil, že byl krajským soudem vydán rozsudek ze dne 29. 5. 2015, č. j. 30 A 54/2012 – 122, kterým bylo zrušeno usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu. Zároveň navrhl, aby krajský soud řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti přerušil do doby, než uplyne lhůta pro podání kasační stížnosti

proti tomuto rozsudku, případně do doby, než o kasační stížnosti rozhodne Nejvyšší správní soud. Krajský soud uvedenému návrhu nevyhověl, když konstatoval, že v době rozhodování o projednávané žalobě neprobíhalo jiné řízení ve smyslu § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., jehož výsledek by mohl mít vliv na rozhodování soudu o věci samé. U žaloby proti nečinnosti rozhoduje soud na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodování. V důsledku zrušení usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu se stala žaloba na ochranu proti nečinnosti spočívající v nevydání rozhodnutí o odvolání proti tomuto usnesení nedůvodnou.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, ve které uplatňuje námitky, jež podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[4] Stěžovatel poukázal na to, že proti usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu podal odvolání, které žalovaná předložila Ministerstvu školství mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“), které jej rozhodnutím odložilo a toto rozhodnutí bylo v řízení o rozkladu potvrzeno. Stěžovatel samostatnou žalobou žaloval nečinnost MŠMT při rozhodování o odvolání a současně samostatnými správními žalobami napadl jak rozhodnutí MŠMT o odložení podání, jež bylo odvoláním (pro případ, pokud by toto podání bylo považováno za konečné rozhodnutí ve věci), tak i rozhodnutí ministra o zamítnutí rozkladu proti tomuto rozhodnutí. Současně pak samostatným návrhem stěžovatel inicioval řízení o negativním kompetenčním konfliktu.

[5] Věc je svojí povahou i procesním režimem zcela unikátní a dosud judikatorně neřešená. Stěžovatel proto s ohledem na prekluzivní lhůty uplatnění soudní ochrany před nečinností musí z důvodu procesní jistoty využít všech prostředků soudní ochrany tak, aby se této ochrany v návaznosti na teoreticky možná rozhodnutí soudu nezbavil.

[6] Žalovaná podala kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu, o které nebylo dosud rozhodnuto. Nejvyšší správní soud však dosud ve své judikatuře nezodpověděl následující otázky. Zda je řízení o zrušení vysokoškolského diplomu jednostupňové nebo zda je přípustný opravný prostředek? Pokud je přípustný opravný prostředek, kdo je oprávněn o něm rozhodnout? Pokud MŠMT odvolání proti rozhodnutí o zrušení diplomu odloží, je toto rozhodnutí konečným rozhodnutím o odvolání, samostatně přezkoumatelným soudem, nebo je soudem přezkoumatelné až rozhodnutí o odvolání proti tomuto rozhodnutí? Tyto otázky musí být vyřešeny v tomto řízení jako otázky předběžné. Krajský soud se s nimi v napadeném rozhodnutí nevypořádal, ačkoliv je stěžovatel v žalobě řádně uplatnil. Tímto postupem zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, k čemuž je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout z moci úřední i bez návrhu.

[7] Stěžovatel byl proto nucen na podané žalobě setrvat pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení o zrušení diplomu je dvoustupňové a proti rozhodnutí vysoké školy o zrušení diplomu je přípustné odvolání, o kterém rozhoduje správní úřad, který napadené rozhodnutí vydal, tedy v daném případě rektorka žalované. Obdobné platí i v případě, by soud dospěl k závěru, že rozhodnutí MŠMT o odložení

pokračování

odvolání je rozhodnutím nicotným. Stěžovatel by totiž pozbyl možnosti dovolávat se soudní ochrany před nečinností žalované, neboť by mu uplynula zákonem stanovená roční prekluzivní lhůta k podání této žaloby.

[8] Právě z tohoto důvodu nečinnostní žalobu podal. Současně s ohledem na zásadu procesní ekonomie navrhl soudní řízení přerušit do doby, než bude rozhodnuto o kasační stížnosti žalované proti rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu. Od tohoto rozhodnutí se bude odvozovat postup stěžovatele v dalších řízeních. Současně je pro dané řízení významné i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v probíhajícím řízení o negativním kompetenčním konfliktu, v jehož rámci soud řeší stejné otázky, které jsou v tomto řízení otázkami předběžnými. Právě v návaznosti na tato řízení navrhoval stěžovatel tato vedlejší řízení přerušit, než bude rozhodnuto v hlavních řízeních ve věci samé.

[9] Pokud by Nejvyšší správní soud dospěl k závěrům popsaným shora pod bodem [7], pak by měl rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[10] Žalovaná nevyužila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejprve se zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Pokud by totiž byla tato vada shledána, mohlo by to bránit přezkumu dalších stížních námitek. Jde o vadu natolik závažnou, že k ní soud přihlíží i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[13] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v tom, že se nevypořádal s žalobními body, které jsou popsány v bodu [6] tohoto rozsudku. Tuto povinnost krajského soudu však nelze pojímat tak, jak činí stěžovatel, tedy tak, že by soud musel za všech okolností vypořádat věcně všechny žalobní body. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že s ohledem na to, jaké řešení věci zvolil, nemohou být některé z žalobních bodů pro další řízení před správním orgánem jakkoliv relevantní, nebo je předčasné takové body vypořádávat, pak samozřejmě takovou povinnost nemá. Například v rozsudku ze dne 15. 4. 2010, č. j. 7 Afs 15/2010 - 89, dospěl soud k závěru, že pokud krajský soud dovodil, že bylo prekludováno právo správce daně doměřit daň žalobkyni, není jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, nezabývá-li se již dalšími žalobními body. Obdobné platí také v případě, pokud je rozhodnutí správního orgánu rušeno podle § 76 odst. 1 s. ř. s., tedy pro hrubá procesní pochybení správního orgánu (viz

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 – 105, publ. pod č. 617/2005 Sb. NSS).

[14] Stejně závěry je třeba vztáhnout i na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Jestliže krajský soud dospěje k závěru, že je zřejmé, že žalovaný nemůže být nečinný, je nadbytečné, aby se zabýval ostatními žalobními body. Řízení na ochranu před nečinností správního orgánu má subsidiární povahu a slouží pouze a právě k ochraně před nečinností, nikoliv k zodpovídání otázek, které mohou být řešeny v jiných řízeních, pokud již nečinnost nemůže trvat.

[15] Krajský soud žalobu zamítl proto, že po jejím podání bylo v jiném řízení zrušeno usnesení o zrušení vysokoškolského diplomu, čímž se stala žaloba na ochranu proti nečinnosti žalované o povinnosti vydat rozhodnutí o odvolání stěžovatele proti tomuto (zrušenému) usnesení nedůvodnou. Ačkoliv krajský soud tuto úvahu podrobněji nerozvedl, je zcela zřejmé, že žalovaná již nemůže vydat meritorní rozhodnutí o odvolání, bez ohledu na to, zda tuto pravomoc má či nemá. Za situace, kdy je prvostupňové rozhodnutí v době odvolacího řízení zrušeno, přichází nejčastěji v úvahu zastavení odvolacího řízení podle § 93 správního řádu ve spojení s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť se odvolání stalo zjevně bezpředmětným (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 195/2014 – 40). Žalovaná tak nemůže v této procesní situaci nikdy vydat rozhodnutí ve věci samé, ale vždy pouze procesní rozhodnutí (např. odložením věci podle § 43 správního řádu, jak učinilo MŠMT, nebo zastavením řízení pro některý z důvodů podle § 66 správního řádu). Možnost vydání rozhodnutí ve věci samé je však podmínkou úspěšnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti, když oproti skupině rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. přináší § 79 odst. 1 navíc ještě podmínku, podle níž se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhat pouze vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 – 104). Zároveň krajský soud nevychází ze skutkového stavu v době podání žaloby, ale ze skutkového stavu v době jeho rozhodování (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). V této situaci je proto zcela nadbytečné, aby se krajský soud zabýval otázkou, zda bylo odvolání přípustné a pokud ano, tak zda o něm měla rozhodovat žalovaná nebo MŠMT.

[16] Závěr o nedůvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti za této situace ostatně fakticky nezpochybňuje ani stěžovatel. Má pouze obavu, že pokud by nastaly kumulativně v bodu [7] tohoto rozsudku jím uváděné okolnosti, pak by se mohlo stát, že by jeho nová žaloba na ochranu proti nečinnosti žalované při rozhodování o jeho odvolání mohla být posouzena jako opožděná. Okolnosti popisované stěžovatelem jsou v projednávané věci ryze spekulativní. Pokud by nastaly, stěžovateli by nic nebránilo pokusit se obrany proti případné nečinnosti domáhat. Správní orgány či soudy by musely tuto obranu posoudit a to tak, aby nedošlo k odepření ochrany před ní. V tuto chvíli by však bylo předčasné a nad rámec řešené věci, aby se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k tomu, jak přesně má být ochrana za této specifické situace poskytnuta.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2

pokračování

s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. listopadu 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu