



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **Š. K.**, narozený dne X
 bytem X
 zastoupený advokátem Mgr. Janem Kašparem
 sídlem Kořenského 1107/15, 150 00 Praha

proti
žalované: **Univerzita Palackého v Olomouci**
 sídlem Křížkovského 511/8, 771 46 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 7. 2022, č. j. X, ve věci poplatku za studium,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem.
- III. Žalobce **je povinen** zaplatit žalované na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku ve výši 5 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci, jakožto studentovi bakalářského studijního programu Humanitní studia B6107, studijního oboru Filozofie – Latinská filologie FI-LF, v prezenční formě studia, uskutečňovaného na Filozofické fakultě žalované, byl rozhodnutím děkana Filozofické

fakulty žalované (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 4. 2022, č. j. X, vyměřen podle § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a dle čl. 22 Statutu Univerzity Palackého v Olomouci č. A-1/2017 (dále jen „statut“) poplatek spojený se studiem v uvedeném studijním programu ve výši 20 000 Kč za započatých 6 měsíců prodloužení studia v akademickém roce 2021/2022, ke kterému došlo ke dni 1. 3. 2022. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo žalobci doručováno Českou poštou, s. p. na adresu jeho trvalého pobytu. Z důvodu, že žalobce nebyl v okamžiku doručování (29. 4. 2022) na adrese zastižen a zásilku si nevyzvedl v úložní lhůtě, byla mu zásilka dne 13. 5. 2022 vhozena do schránky.

2. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce dne 13. 6. 2022 prostřednictvím své datové schránky blanketní odvolání, které k výzvě žalované následně dne 7. 7. 2022 prostřednictvím své datové schránky doplnil. Žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítla pro opožděnost. Dle žalované žalobce porušil povinnost uloženou mu v § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách, neboť nenahlásil existenci své datové schránky a její adresu, protože mu bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně dle § 19 odst. 2 správního řádu doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Předmětná zásilka byla dne 29. 4. 2022 uložena v provozovně provozovatele poštovních služeb a, jelikož nebyla v úložní lhůtě vyzvednuta, byla v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu žalobci doručena tzv. fikcí dnem 9. 5. 2022. Odvolání žalobce podané 13. 6. 2022 tak bylo podáno až po uplynutí 30denní lhůty k podání odvolání, která skončila 8. 6. 2022.
3. Krajský soud ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 24. 10. 2023, č. j. 65 A 2/2022-46, kterým zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaná pochybila, jelikož aprobevovala nezákonný způsob doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobci, kterému mělo být v souladu s § 19 odst. 1 správního řádu doručováno do jeho datové schránky, protože mu nemohlo být účinně doručeno fikcí. Na základě kasační stížnosti žalované NSS rozsudkem ze dne 13. 2. 2024, č. j. 3 As 293/2023-45 (dále jen „zrušující rozsudek“) rozsudek krajského soudu zrušil, jelikož dospěl k závěru, že porušením povinnosti žalobce nahlásit adresu své datové schránky vznikla situace, kdy nebylo možné rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručit do jeho datové schránky, a proto správní orgán I. stupně v souladu s § 19 odst. 2 správního řádu správně přistoupil k doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

II. Argumentace stran

4. Žalobce se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nezákonnost, neboť pro absenci účinného doručení fikcí nemohlo být jeho odvolání zamítnuto pro opožděnost. Byť žalobce nerozporoval porušení povinnosti hlásit adresu své datové schránky žalované, odmítl její argumentaci, neboť podle něj porušení této povinnosti nevylučovalo povinnost správního orgánu I. stupně doručovat písemnosti prostřednictvím datové schránky, jelikož zákon o vysokých školách speciální ustanovení v tomto směru neobsahuje. Platí tedy primát doručování prostřednictvím datových schránek vyplývající jak z § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“), tak z § 19 odst. 1 věty druhé správního řádu. Ustanovení § 19 odst. 2 správního řádu umožňuje doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb jen v případech, kdy písemnost nelze doručit prostřednictvím datové schránky. Tak tomu ovšem v případě žalobce nebylo, neboť v době doručování datovou schránkou disponoval a její existenci mohla žalovaná sama

snadno ověřit i bez součinnosti s žalobcem. Žalobce se sice s rozhodnutím správního orgánu I. stupně seznámil, avšak nikoli 9. 5. 2022. Podáním ze dne 26. 2. 2024 žalobce omezil žalobu o původně uplatněný žalobní bod týkající se doručování veřejnou vyhláškou.

5. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Argumentovala svým odlišným postavením od jiných správních orgánů s tím, že užití správního řádu by mělo nastat pouze v případě absence úpravy v zákoně o vysokých školách nebo ve vnitřní normotvorbě. Takový případ však v případě žalobce nenastal. Student má dle § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách povinnost hlásit vysoké škole adresu pro doručování nebo adresu datové schránky. Pokud student nahlásí adresu datové schránky, pak je do ní doručováno, neboť takto to při absenci další podrobné úpravy v zákoně o vysokých školách a vnitřních předpisech předpokládá správní řád. Situaci, kdy student nenahlásí existenci a adresu datové schránky, je nutno popsat jako situaci, kdy do ní nelze doručit, protože z pohledu žalované neexistuje. Nevzniká tedy žádná mezera k vyplnění a není tedy důvod v tomto směru užít podpůrné role správního řádu či jiného právního předpisu tak, aby žalovaná jako veřejná vysoká škola byla nucena aktivně vyhledávat existenci datové schránky studenta. Vysoké školy nedisponují napojením na Informační systém základních registrů jako např. soudy, krajské úřady apod. Vysoká škola nemá možnost systematicky vyhledávat existenci datových schránek u studentů, přičemž dohledávání existence datových schránek např. na veřejně přístupných webových stránkách www.mojedatovaschranka.cz je jen stěží použitelné, neboť není možné s jistotou identifikovat konkrétního držitele datové schránky (např. otec a syn stejného jména a příjmení žijící na stejné adrese, či náhodná shoda jmen a příjmení dvou držitelů datové schránky, kteří mají trvalý pobyt hlášen na ohlašovně).
6. V replice žalobce argumentoval k otázce aplikovatelnosti správního řádu na řízení podle zákona o vysokých školách a otázce vyplňování mezer v právu s tím, že aktuální právní úprava v zákoně o vysokých školách pravidlo o neaplikovatelnosti správního řádu na řízení podle § 68 zákona o vysokých školách neobsahuje. Není tedy třeba vyplňovat mezery v právu, nýbrž je na místě postupovat dle zásady *lex specialis derogat legi generali*, resp. na základě zásady subsidiarity (§ 1 odst. 2 správního řádu) aplikovat správní řád, jelikož i podle čl. 25 odst. 2 statutu žalované se pro doručování rozhodnutí neuvedených v odst. 1 použije nad rámec zákona o vysokých školách správní řád. Žalobce má pak za to, že § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách nevylučuje úpravu doručování podle správního řádu v řízení podle § 68 zákona o vysokých školách. Žádné ustanovení zákona o vysokých školách neobsahuje normu, dle které by v případě porušení povinnosti hlásit adresu datové schránky studentem bylo možné doručovat písemnost poštou. Ostatně sama žalovaná na správní řád odkazuje, na rozdíl od ní však žalobce nesouhlasí s tím, že by v jeho případě nastala situace předpokládaná v § 19 odst. 2 správního řádu. Žalobci se jeví jako lichá výmluva žalované, že existenci datové schránky nemohla ověřit z aplikace na portálu veřejné správy, jelikož tento způsob ověření datové schránky aprobejví i komentářová literatura. Žalobci nemůže jít k tíži, že žalovaná nemá prostředky ke korektnímu zjištění existence datové schránky, když má povinnost do datové schránky doručovat.
7. V duplice žalovaná zdůraznila, že ani po odstranění § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách účinného do 31. 8. 2016, vylučujícího aplikaci obecných předpisů o správním řízení na rozhodování o právech a povinnostech studenta, nedošlo k žádné změně z hlediska výkladu vztahu obecných předpisů o správních řízeních, zákona o vysokých školách a normotvorby vysokých škol. Žalovaná trvá na tom, že není třeba žádného ustanovení zákona o vysokých školách, aby pro případ porušení povinnosti hlásit adresu datové schránky studentem bylo

možné doručovat písemnost prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, neboť se jedná o jediný možný postup k ochraně práv studenta. Správní řád se i dle statutu žalované užije toliko přiměřeně. Dále žalovaná poukázala na otázku, proč by zákonodárce vůbec zakotvoval povinnost studenta hlásit adresu datové schránky, pokud by tímto nepřenesl odpovědnost za její sdělení a odpovídající způsob komunikace z žalované na studenta. Byl-li by přijat výklad žalobce, jednalo by se o obsolentní text právního předpisu, což neodpovídá postupu racionálního zákonodárce, neboť by na řešení vzniklé situace postačoval správní řád a zákon o elektronických úkonech. Žalovaná opakovaně zdůraznila, že jednání žalobce je v rozporu s etickými zásadami studenta žalované, který se snaží těžit ze svého nepoctivého nebo protiprávního činu či z protiprávního stavu, který vyvolal, přičemž takové jednání by nemělo požívat soudní ochrany.

8. V triplice žalobce nad rámec opakování a rozvíjení již učiněné argumentace uvedl, že § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách, zakotvující povinnost studenta nahlásit adresu datové schránky, má jinou věcnou působnost než ustanovení správního řádu, proto k obsolenci nedochází. Účel předmětného ustanovení lze shledat např. v urychlení a zlehčení postupu vysoké školy při doručování nebo např. jako základ občanskoprávní odpovědnosti za škodu. Rozhodně však dané ustanovení samo o sobě nenahrazuje obecná pravidla o doručování.
9. Ve vyjádření k triplice žalovaná již nepřinesla novou argumentaci rozhodnou pro posouzení věci.
10. Ve svém posledním vyjádření pak žalobce nad rámec již uvedené argumentace poukázal na historický vývoj dotčené právní úpravy, konkrétně na skutečnost, že účinností zákona č. 192/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, kterým byl s účinností od 1. 7. 2017 novelizován zákon o elektronických úkonech tím, že do § 1 odst. 1 písm. a) zařadil rovněž právnické osoby, kterým byla svěřena působnost v oblasti veřejné správy, tedy mj. i vysoké školy. Vysokým školám tak byly zřízeny datové schránky orgánu veřejné moci s povinností přednostně doručovat fyzickým osobám prostřednictvím datové schránky. Žalobce má za to, že tímto legislativním vývojem je vysvětlen účel povinnosti studenta hlásit adresu datové schránky vysoké škole. Tato povinnost byla zákonem stanovena v souvislosti s novým zavedením subsidiární aplikace správního řádu na řízení podle zákona o vysokých školách v době, kdy vysoká škola nebyla ještě orgánem veřejné moci ve smyslu § 1 odst. 1 písm. a) zákona o elektronických úkonech.
11. V reakci na to žalovaná s odkazem na důvodovou zprávu k žalobcem odkazovanému zákonu novelizujícímu zákon o elektronických úkonech uvedla, že legislativní změna byla pouze terminologická, aniž by došlo k rozšíření množiny orgánů veřejné moci. Na závěr žalovaná zdůraznila odlišnost vysoké školy od škol např. základních.
12. U jednání dne 24. 10. 2023 žalobce setrval na svém stanovisku, žalovaná se jednání nezúčastnila.

III. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dle podané žaloby a v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu,

který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud o věci bez jednání.

14. Podle § 1 odst. 2 správního řádu *tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*
15. Podle § 19 odst. 1 věty první téhož zákona *písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky.* Podle odst. 2 věty první téhož ustanovení *není-li možné písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze ji doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.*
16. Podle § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách *student je dále povinen hlásit vysoké škole nebo její součásti, na které je zapsán, adresu určenou pro doručování nebo adresu svojí datové schránky.*
17. Podle § 68 odst. 1 písm. f) zákona o vysokých školách *vysoká škola rozhoduje o právech a povinnostech studenta ve věci vyměření poplatku spojeného se studiem podle § 58 odst. 3 a 4.*
18. Mezi zákonem o vysokých školách a správním řádem je vztah speciální a obecné právní normy, což znamená, že správní řád se subsidiárně použije na úpravu řízení podle zákona o vysokých školách v rozsahu zákonem o vysokých školách výslovně neupraveném. Specifické postavení veřejných vysokých škol mezi správními orgány, které žalovaná akcentovala, spočívá dle judikatury NSS v tom, že veřejnou vysokou školu je nutno vnímat jako právnickou osobu svého druhu s charakteristickými rysy veřejnoprávní korporace nadanou rovněž samosprávným charakterem, který je patrný zvláště z možnosti autonomní normotvorby (k tomu např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009-141). Odchylení od procesních pravidel správního řádu tak může představovat i úprava obsažená ve vnitřním předpisu veřejné vysoké školy.
19. Zákon o vysokých školách ani statut žalované neobsahují komplexní vlastní pravidla doručování, jež by jako celek vylučovala aplikaci úpravy doručování dle správního řádu, nýbrž obsahují jen odchylnou úpravu pro určitá řízení či zcela specifické situace, v důsledku čehož je nezbytné ve zbývajícím rozsahu aplikovat obecnou úpravu doručování dle správního řádu. Projednávaná věc přitom mezi zmíněné specifické případy nespadá. Správní orgán I. stupně rozhodoval ve věci stanovení poplatku za studium, tedy v řízení podle § 68 odst. 1 písm. f) zákona o vysokých školách (tzn. v řízení o právech a povinnostech studenta). I NSS ve zrušujícím rozsudku zdůraznil, že na doručování rozhodnutí o právech a povinnostech studentů se subsidiárně použije správní řád (bod 16 zrušujícího rozsudku). Na doručování tudíž bylo třeba aplikovat obecnou právní úpravu správního řádu.
20. Skutečnost, že žalobce v rozporu s § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách nenahlásil žalované adresu své datové schránky, je nesporná. Jádrem sporu je v posuzované věci pouze otázka, zda nesplnění uvedené povinnosti studentem vylučuje povinnost vysoké školy, jakožto správního orgánu, doručovat takovému studentovi písemnosti podle § 19 odst. 1 věty první správního řádu do datové schránky, ačkoli je tento jejím držitelem.
21. S touto otázkou se pro krajský soud závazným způsobem vypořádal NSS v bodech 17-27 zrušujícího rozsudku.
22. Jakkoliv správní řád upřednostňuje doručování do datové schránky, podle obecné úpravy ve správním řádu však účastník není povinen existenci své datové schránky správnímu orgánu jakkoliv oznamovat. Zákon o vysokých školách v § 63 odst. 3 písm. b) na rozdíl od

správního řádu povinnost hlásit adresu pro doručování nebo adresu datové schránky studentům ukládá. Dle NSS je třeba vycházet z předpokladu racionálního zákonodárce s tím, že pokud zákonodárce specifickou povinnost studentům stanovil, je logické, že porušení této povinnosti musí mít vliv na způsob doručování ze strany žalované (bod 20 zrušujícího rozsudku).

23. Uvedená povinnost studentů hlásit adresu své datové schránky představující zvláštní úpravu oproti obecné úpravě ve správním řádu reflektuje specifika vysokých škol oproti běžným správním orgánům. Dle NSS pak zákonodárce zjevně za účelem snížení administrativní zátěže vysokých škol při vydávání stovek až tisíců rozhodnutí v relativně krátkých časových obdobích zcela výjimečně přenesl odpovědnost za zjištění správné adresy pro doručování z vysoké školy na studenta, tedy na účastníka řízení. Zakotvením této povinnosti v zákoně o vysokých školách tedy zákonodárce vyloučil povinnost vysoké školy aktivně vyhledávat adresu datové schránky studenta, která by jí jinak vyplývala z obecné úpravy doručování dle správního řádu (bod 22 zrušujícího rozsudku).
24. V případě, kdy student existenci své datové schránky vysoké škole neoznámí, vyplývá možnost doručovat prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb i bez výslovného ustanovení zákona o vysokých školách přímo z § 19 odst. 2 správního řádu, jelikož vysoká škola nemůže doručovat do datové schránky, pokud o její existenci neví a současně nemá povinnost existenci datové schránky zjišťovat (bod 24 zrušujícího rozsudku).
25. Jak uzavřel NSS v bodu 27 zrušujícího rozsudku: *„Lze shrnout, že správní orgán prvního stupně nevěděl o existenci datové schránky žalobce a nebyl ani povinen ji aktivně zjišťovat. Žalobce byl naopak povinen existenci své datové schránky správnímu orgánu prvního stupně ohlásit, neučinil tak a správnímu orgánu prvního stupně tím znemožnil do datové schránky doručovat. Správní orgán prvního stupně proto za situace, kdy nebylo možné rozhodnutí doručit do datové schránky žalobce, správně přistoupil k doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb podle § 19 odst. 2 správního řádu. Žalobce nebyl při doručování rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zastížen, ani si rozhodnutí ve lhůtě 10 dnů podle § 24 odst. 1 správního řádu u provozovatele poštovních služeb nevyzvedl, přestože byl o této možnosti vyrozuměn. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy bylo žalobci řádně doručeno fikcí dne 9. 5. 2022. Odvolání žalobce podané 13. 6. 2022 bylo podáno až po lhůtě pro odvolání podle § 68 odst. 4 zákona o vysokých školách a stěžovatelka nepochybila, pokud toto odvolání pro opožděnost zamítla podle § 92 odst. 1 správního řádu.“*

IV. Závěr a náklady řízení

26. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl jako nedůvodnou.
27. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalované nad rámec její úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
28. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšná žalovaná má právo vůči žalobci na náhradu nákladů řízení před NSS. Tyto náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který nelze považovat za náklad související s běžnou úřední činností žalované (ta v souvislosti se soudním řízením zahrnuje toliko obhajobu napadeného rozhodnutí před soudem), pročež by byl z náhrady nákladů řízení obecně vyloučen.

29. Uvedenou částku soud uložil žalobci zaplatit žalované podle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 z. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, v přiměřené lhůtě třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nelze** podat kasační stížnost. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu či je-li namítáno nesprávné řešení otázky, která dosud nebyla Nejvyšším správním soudem řešena – v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozsudku k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 27. března 2024

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu