

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. Z.,** zastoupený Mgr. Jakubem Urbánkem, advokátem se sídlem Hošťálkova 46, Praha 6, proti žalovanému: **Univerzita Karlova v Praze,** se sídlem Ovocný trh 3/5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2012, č. j. 7 A 63/2010 – 53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna advokátovi Mgr. Jakubovi Urbánkovi **se nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2012, č. j. 7 A 63/2010 – 53, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy v Praze (dále jen „účastník řízení“) ze dne 20. 1. 2010, č. j. 2-9-40674-III-09, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 9. 2009, č. j. 2-9-40674-III-09, o vyměření poplatku za studium. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že sporným je především výklad čl. 35 Statutu Univerzity Karlovy v Praze (dále jen „statut“). Za mylný označil městský soud názor stěžovatele, který způsob doručení fikcí upravený v čl. 35 odst. 2 věta druhá statutu považuje za náhradní způsob doručení, a především za doručení, které nesplňuje podmínku doručení písemnosti do vlastních rukou. Všechny způsoby doručování podle čl. 35 statutu jsou doručením do vlastních rukou a je jím i tzv. doručení fikcí podle tohoto článku. Tvrzení stěžovatele, že mu správní orgán I. stupně prioritně měl doručovat podle čl. 35 odst. 1 statutu, nemá oporu v dikci tohoto článku, protože podle použitých slov

„Písemnosti lze doručovat“ nelze dovodit povinnost primárně použít doručování podle tohoto odstavce, tj. doručit písemnost studentovi přímo na fakultě. Správní orgán I. stupně proto postupoval dalším možným způsobem upraveným v čl. 35 odst. 2 statutu a doručoval stěžovateli písemnost prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na hlášenou adresu. Mezi povinnosti studenta podle ust. § 63 odst. 3 písm. b) zákona č. 111/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o vysokých školách“) patří i povinnost hlásit vysoké škole nebo její součásti, na které je zapsán, adresu určenou pro doručování. Jestliže se na adrese, kterou nahlásil jako adresu pro doručování, nezdržuje, je povinen nahlásit ve smyslu citovaného ustanovení adresu aktuální. Pokud se stěžovatel zdržoval na jiné adrese než nahlášené vysoké škole, vystavoval se riziku, že mu bude doručeno fikcí s nebezpečím možného uplynutí zákonných lhůt. Jednalo se proto o porušení povinností stěžovatelem, nikoliv vysokou školou. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 9. 2009 o povinnosti uhradit poplatek za delší studium bylo stěžovateli doručeno fikcí dne 4. 10. 2009 a následujícího dne začala běžet 30-ti denní lhůta pro podání žádosti o přezkum. Posledním dnem této lhůty bylo úterý 3. 11. 2009. Protože stěžovatel podal žádost o přezkum až dne 19. 12. 2009, městský soud konstatoval, že účastník řízení správně posoudil žádost jako podanou opožděně. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že mu lhůta k podání opravného prostředku marně neuplynula, neboť mu rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo doručeno už dne 4. 10. 2009, ale až 4. 12. 2009. Zásilka doručená stěžovateli dne 4. 12. 2009 však obsahovala pouze kopii rozhodnutí, která mu byla zaslána pouze na vědomí. O skutečnosti, že jde o kopii, byl stěžovatel informován v e-mailu zaslaném z fakulty ze dne 24. 11. 2009. Nejednalo se tedy o doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, o čemž byl stěžovatel předem informován.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že na rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem podle ust. § 58 odst. 4 ve spojení s § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách se plně vztahuje výluka obecných předpisů o správním řízení. Toto rozhodnutí musí být vyhotoveno písemně, musí obsahovat odůvodnění a poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání a musí být studentovi doručeno do vlastních rukou. Protože zákon o vysokých školách jiný způsob doručování nezná a subsidiaritu použití vnitřního předpisu vysoké školy v rozhodném období nepřipouští, je i náhradní způsob doručení ex lege vyloučen. Dovodil-li městský soud, že podstatou sporu je výklad čl. 35 statutu, je jeho závěr chybný v tom, že nesprávně dovodil aplikovatelnost statutu (resp. jakéhokoli vnitřního předpisu vysoké školy), příp. v tom, že nesprávně vyložil zákonný pojem doručení do vlastních rukou. Jak ze správního spisu vyplývá, rozhodnutí o vyměření poplatku za studium bylo „doručeno“ fikcí, kdy podle napadeného rozsudku bylo rozhodnutí považováno za doručené marným uplynutím lhůty 10 dnů po neúspěšném pokusu o doručení. Zákon o vysokých školách neupravuje jiný způsob doručování rozhodnutí o vyměření poplatku za studium než do vlastních rukou, tj. přímo adresátovi, či jeho zmocněnci. To, co městský soud označil za souladné se zákonem, je tzv. náhradní doručení. V případě náhradního doručování však zákon, nebo na jeho základě vydaný jiný právní předpis, musí konstruovat takovou právní fikci, že účinky doručení písemnosti nastanou po uplynutí stanovené doby i vůči tomu, kdo písemnost fakticky nepřevzal. Právní fikce jako nástroj odmítnutí reality právem, je nástrojem výjimečným. Aby právní fikce mohla svůj účel (dosažení právní jistoty) splnit, musí respektovat všechny náležitosti, které s ní zákon, příp. vnitřní předpis, spojuje. Nejsou-li

všechny právní náležitosti splněny, např. samotná konstrukce doručení fikcí se nachází jen v právním předpisu, který však nelze uplatnit, není soud oprávněn naplnění fikce konstatovat. I kdyby městský soud vnitřní předpis neaplikoval, ale pouze přistoupil k výkladu pojmu „doručení do vlastních rukou“, nelze dojít k jinému závěru, že tímto způsobem doručení se rozumí jen předání zásilky přímo adresátovi, ať už při přímém osobním kontaktu, nebo ve lhůtě, kdy je zásilka uložena na poště a adresát si ji tam vyzvedne. Z uvedeného plyne, že závěr městského soudu o doručení rozhodnutí, jímž se vyměřuje poplatek za studium, je nesprávný. Toto rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno až dne 4. 12. 2009, a proto žádost o přezkoumání rozhodnutí, jímž mu byl vyměřen poplatek za studium, podal včas. Nic tak nemá bránit tomu, aby o ní účastník řízení věcně rozhodl. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nemá proti rozsudku městského soudu žádné námitky a na rozdíl od stěžovatele je přesvědčen, že není nezákonný. Zdůraznil, že statut je podle ust. § 17 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách vnitřním předpisem veřejné vysoké školy a jako takový podléhá podle ust. § 36 odst. 1 citovaného zákona registraci Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Z uvedeného vyplývá, že statut je v souladu se zákony i jinými právními předpisy. V opačném případě by totiž ministerstvo žádost o registraci rozhodnutím podle ust. § 36 odst. 3 zákona o vysokých školách zamítlo. V případě stěžovatele bylo rozhodnutí o vyměření poplatku za studium doručováno podle čl. 35 odst. 2 statutu, tj. prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na hlášenou adresu. Nebylo tedy doručováno náhradním doručením podle čl. 35 odst. 4 statutu, neboť tento způsob nebylo do 30. 6. 2010 možno použít pro doručování rozhodnutí podle ust. § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách, tedy pro doručení rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem. Navíc sám stěžovatel uvedl, že se na adrese, kam mu bylo doručováno, nezdržoval, takže nesplnil svou povinnost stanovenou v ust. § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách. V této souvislosti účastník řízení zdůraznil, že vysoká škola nemá přístup do evidence obyvatel, nemůže si tedy adresy studentů ověřovat, a musí vycházet výhradně z údajů, které jí studenti sdělí. Z výše uvedených důvodů navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 68 odst. 1 věta první zákona o vysokých školách se na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují obecné předpisy o správním řízení.

Podle ust. § 105 zákona o vysokých školách nestanoví-li tento zákon jinak, postupuje se v řízení ve věcech upravených tímto zákonem podle obecných předpisů o správním řízení.

Podle ust. § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách je rozhodnutí ze dne 16. 9. 2009, č. j. 2-9-40674-III-09, kterým byl stěžovateli vyměřen poplatek za studium, rozhodnutím o právech a povinnostech studenta. Na rozhodování o vyměření

poplatku za studium se tedy podle ust. § 68 odst. 1 věta první zákona o vysokých školách nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Protože rozhodovací proces je ukončen vydáním rozhodnutí ve věci, je nutno posoudit, které předpisy upravují postup při jeho doručování. Zákon o vysokých školách v tomto směru pouze stanoví, že toto rozhodnutí musí být studentovi doručeno do vlastních rukou, ale vlastní úpravu doručování neobsahuje. Za této situace v souladu s ust. § 105 zákona o vysokých školách je nutno postupovat podle správního řádu, který je obecným předpisem o správním řízení, konkrétně podle ust. § 19 a násl.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s názorem účastníka řízení, který sdílí i městský soud, že při doručování do vlastních rukou stěžovateli bylo možno postupovat pouze podle vnitřního právního předpisu vysoké školy. Nelze totiž přehlédnout, že na základě zmocnění obsaženého v zákoně o vysokých školách (§ 68 odst. 3) si vysoká škola může ve vnitřním právním předpisu upravit jenom „případný způsob náhradního doručení“. Není tedy oprávněna upravit si ve vnitřním právním předpisu způsob doručování rozhodnutí do vlastních rukou způsobem, který by byl v rozporu s právní úpravou doručování ve správním řádu.

Předmětné rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo stěžovateli doručováno náhradním způsobem, jak tvrdí stěžovatel. Náhradním způsobem se podle čl. 35 odst. 4 statutu totiž rozumí uložení písemnosti na studijním oddělení děkanátu fakulty a současné vyvěšení sdělení o tom na úřední desce fakulty. Stěžovateli však bylo rozhodnutí doručováno do vlastních rukou prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu, kterou v souladu s ust. § 63 odst. 3 písm. b) zákona o vysokých školách nahlásil vysoké škole jako adresu pro doručování. Vzhledem k tomu, že při doručování nebyl stěžovatel na uvedené adrese zastižen, byla zásilka dne 24. 9. 2009 uložena u provozovatele poštovních služeb [§ 23 odst. 1 a 3 písm. b) správního řádu] a stěžovateli byla zanechána výzva, aby si ji vyzvedl (§ 23 odst. 4 správního řádu). Přitom byl stěžovatel poučen, že nevyzvedne-li si zásilku ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenou (§ 23 odst. 5 správního řádu). Protože si stěžovatel zásilku v uvedené lhůtě nevyzvedl, považuje se za den doručení pondělí 5. 10. 2010. Jak vyplývá z výše uvedeného, bylo v daném případě postupováno v souladu se správním řádem a právní úprava v čl. 35 odst. 2 statutu je právně irelevantní.

Podle ust. § 64 odst. 4 věta první zákona o vysokých školách může student do 30 dnů ode dne, kdy mu bylo rozhodnutí podle odstavce 3 doručeno, požádat o přezkoumání rozhodnutí; zmeškání této lhůty lze ze závažných důvodů prominout.

Protože stěžovatel podal žádost o přezkum rozhodnutí správního orgánu I. stupně k poštovní přepravě 19. 12. 2009, tedy po uplynutí zákonné 30-ti denní lhůty a nepožádal o prominutí zmeškání této lhůty, byl postup účastníka řízení, který podanou žádost zamítl jako opožděnou, plně v souladu se zákonem.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníku řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti soudem ustanoven zástupcem advokát a podle ust. § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. V dané věci však Nejvyšší správní soud zástupci stěžovatele odměnu za zastupování nepřiznal, neboť z obsahu soudního spisu nevyplývá, že by učinil nějaký úkon, za který náleží odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

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

V Brně dne 8. listopadu 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu