

Odpovědnost státu za škodu

Rozlišování mezi výkonem samostatné působnosti veřejné vysoké školy na straně jedné a výkonem na ni přenesené působnosti na straně druhé nemůže zůstat bez vlivu na posouzení odpovědnosti za škodu (újmu) způsobenou při výkonu těchto odlišných druhů veřejné moci. Jestliže v případě samostatné působnosti je za škodu (újmu) odpovědnou sama veřejná vysoká škola podle obecných předpisů o náhradě újmy, odpovídá v případě přenesené působnosti za činnost veřejné vysoké školy stát podle § 3 odst. 1 písm. b) a násl. zákona č. [82/1998](#) Sb.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č.j. 30 Cdo 2301/2017-144, ze dne 31.7.2019)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobce L. V., narozeného XY, bytem v XY, zastoupeného Mgr. F.K., Ph.D., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice - Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, se sídlem v P., o zadostiučinění za nemajetkovou újmu, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 25 C 9/2014, o dovolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2016, č. j. 53 Co 159/2016-108, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2016, č. j. 53 Co 159/2016-108, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 20. 1. 2016, č. j. 25 C 9/2014-62, se ve výrocích o věci samé, jakož i ve výrocích o náhradě nákladů řízení před těmito soudy, zrušují a věc se vrací Obvodnímu soudu pro Prahu 1 k dalšímu řízení; ve zbývajícím rozsahu se dovolání odmítá.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se na žalované domáhá zaplacení částky 85 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu, jež mu měla vzniknout průběhem řízení o ukončení studia ve studijním programu Humanitní studia, obor Pastorační asistence na Teologické fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích a na něj navazujících řízení před správními soudy.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 jako soud prvního stupně rozsudkem ze dne 20. 1. 2016, č. j. 25 C 9/2014-62, konstatoval porušení práva žalobce na vydání rozhodnutí v přiměřené době a žalobu zamítl v rozsahu, v němž se žalobce domáhal zaplacení částky 85 000 Kč s příslušenstvím (výrok I), přiznal právnímu zástupci žalobce odměnu a náhradu hotových výdajů v celkové výši 10 091,40 Kč (výrok II) a uložil žalované zaplatit tuto částku jako náhradu nákladů řízení žalobce na účet Obvodního soudu pro Prahu 1 (výrok III).

3. Soud prvního stupně zjistil, že rozhodnutím děkana Teologické fakulty Jihočeské univerzity ze dne 7. 12. 2009, č. j. 04/1359/09, bylo ukončeno studium žalobce ve studijním programu M6107 Humanitní studia, magisterský studijní obor Pastorační asistence, v kombinované formě studia. Žalobce podal dne 25. 1. 2010 proti předmětnému rozhodnutí odvolání, o němž bylo rozhodnuto rektorem Jihočeské univerzity dne 8. 2. 2010, č. j. 01/0289/10, tak, že napadené rozhodnutí děkana teologické fakulty bylo potvrzeno. Proti rozhodnutí rektora brojil žalobce správní žalobou, na jejímž základě Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 11. 6. 2010, č. j. 10 A 24/2010-42, rozhodnutí rektora zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm rektor rozhodnutím ze dne 1. 9. 2010, č. j. 01/0289/10, rozhodnutí děkana teologické fakulty o ukončení studia žalobce opětovně potvrdil. Rovněž toto rozhodnutí rektora však bylo rozsudkem Krajského soudu v Českých

Budějovicích ze dne 19. 1. 2011, č. j. 10 A 77/2010-38, zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Žalobce se následně bránil vůči nečinnosti rektora Jihočeské univerzity správní žalobou, kterou však krajský soud dne 10. 1. 2012 odmítl. Následně žalobě na ochranu proti nečinnosti, podané žalobcem dne 10. 12. 2012, bylo dne 20. 2. 2013 krajským soudem vyhověno a Jihočeské univerzitě bylo uloženo rozhodnout o odvolání žalobce do třiceti dnů od právní moci rozsudku. Následně rektor Jihočeské univerzity vydal dne 31. 7. 2013 rozhodnutí, kterým napadené rozhodnutí děkana opět potvrdil. Proti uvedenému rozhodnutí rektora Jihočeské univerzity podal žalobce další žalobou ve správním soudnictví, kterou však Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 21. 3. 2014, č. j. 10 A 122/2013-71, zamítl. Uvedený rozsudek krajského soudu byl ovšem v řízení o kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2014, č. j. 5 As 64/2014-41, jímž byla věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 4. 6. 2015 žalobu opětovně zamítl; v době rozhodování soudu prvního stupně pak probíhalo před Nejvyšším správním soudem řízení o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku pod sp. zn. 5 As 140/2015.

4. Po právní stránce měl soud prvního stupně za to, že je dána pasivní věcná legitimace žalované, neboť rozhodnutím o ukončení studia vysoká škola vykonává vrchnostenskou formou veřejnou správu, jež jí je svěřena zákonem. Podle soudu prvního stupně v tomto případě stát odpovídá podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. [82/1998](#) Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. [358/1992](#) Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), dále též „OdpŠk“, za škodu způsobenou při výkonu této správy univerzitou jako právnickou osobou. Dále měl soud prvního stupně za to, že v předmětném řízení o ukončení studia žalobce vedeném před orgány univerzity a správními soudy, jež tvoří jeden celek, je dán nesprávný úřední postup, který „v kontextu s celkovou délkou daného řízení“ spočívá „v překročení zákonné lhůty pro rozhodnutí“. V této souvislosti zdůraznil, že rektor univerzity nevydal řádné rozhodnutí ve třicetidenní lhůtě podle § 68 zákona č. [111/1998](#) Sb., o vysokých školách, nýbrž až po více než třech a půl letech. Vzhledem k tomu, že žalobce „dostatečně“ prokázal vznik nemajetkové újmy, zabýval se soud prvního stupně otázkou formy přiměřeného zadostiučinění, přičemž dospěl k závěru, že s ohledem na výsledek řízení, kdy v rámci přezkumu rozhodnutí nedošlo ke změně rozhodnutí děkana teologické fakulty, je význam řízení pro žalobce „reálně“ snížený. Nadto soud prvního stupně přihlédl též ke skutečnosti, že žalobce se označuje již dvěma jinými vysokoškolskými tituly, a zřejmě tedy vysokoškolského vzdělání již opakovaně dosáhl; tato skutečnost rovněž snižuje jeho újmu. S ohledem na uvedené pak soud prvního stupně uzavřel, že zcela dostačujícím se v uvedeném případě jeví poskytnutí zadostiučinění ve formě konstatování porušení práva.

5. K odvolání žalované Městský soud v Praze jako soud odvolací napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek soudu prvního stupně (výrok I rozsudku odvolacího soudu), přiznal právnímu zástupci žalobce odměnu a náhradu hotových výdajů za odvolací řízení v celkové výši 10 091,40 Kč (výrok II odvolacího soudu) a uložil žalované povinnost zaplatit tuto částku jako náhradu nákladů odvolacího řízení žalobce na účet Obvodního soudu pro Prahu 1 (výrok III rozsudku odvolacího soudu).

6. Odvolací soud vyšel ze skutkových zjištění soudu prvního stupně a zcela se ztotožnil s jím provedeným právním hodnocením věci, a to výslovně jak co do otázky pasivní věcné legitimace státu v této věci, tak co do zanedbatelného významu řízení pro žalobce a tomu odpovídající přiznané formě zadostiučinění.

II. Dovolání a vyjádření k němu

7. Rozsudek odvolacího soudu napadl žalobce v plném rozsahu dovoláním. V něm namítá, že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu v posouzení významu předmětného řízení pro žalobce. Žalobce zejména napadá závěr odvolacího soudu, že řízení mělo pro

něj zanedbatelný význam. Zdůrazňuje, že délkou předmětného řízení bylo zasaženo do základního práva žalobce na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, které náleží každému jednotlivci bez ohledu na jeho věk. V důsledku toho nemůže obstát ani odvolacím soudem přiznané zadostiučinění ve formě konstatování porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené době; žalobci se v souladu s judikaturou mělo dostat přiměřeného zadostiučinění v penězích.

8. Žalovaná ve vyjádření k dovolání uvádí, že v hodnocení významu řízení pro žalobce odvolací soud postupoval v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu a že správně zhodnotil rovněž otázku přiznané formy zadostiučinění. Dále žalovaná opakuje svou námitku přednesenou již v řízení před soudem prvního stupně a v řízení odvolacím, že žalobci nenáleží náhrada nemajetkové újmy podle zákona č. [82/1998](#) Sb., neboť k žalobcem tvrzené újmě mělo dojít v souvislosti s rozhodováním o právech a povinnostech studenta ve smyslu § 6 odst. 1 písm. e) zákona o vysokých školách, tedy v rámci výkonu vysokoškolské samosprávy. V této souvislosti žalovaná odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, sp. zn. 1 As 66/2015, ze kterého vyplývá rozdíl mezi samosprávou veřejných vysokých škol a státní správou, jejíž výkon může stát na veřejnou vysokou školu přenést. V doplnění svého vyjádření ze dne 11. 7. 2017 žalovaná dále odkázala na náleží Ústavního soudu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, ze kterého podle žalované vyplývá, že nelze dovozovat odpovědnost státu za výkon samosprávy ze strany jiných samosprávných subjektů než územních samosprávných celků.

III. Zastoupení, včasnost a náležitosti dovolání

9. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2014 (viz čl. II bod 2 a čl. VII zákona č. [293/2013](#) Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

10. Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky § 241 odst. 1 o. s. ř. Dovolací soud se proto zabýval tím, zda dovolání obsahuje náležitosti vyžadované ustanovením § 241a odst. 2 o. s. ř.

11. V rozsahu, v němž dovolání směřuje proti výroku I napadeného rozsudku, jímž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce a o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně, jakož i v rozsahu, v němž dovolání směřuje proti výroku II napadeného rozsudku o odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného advokáta v odvolacím řízení, a konečně v rozsahu, v němž dovolání směřuje proti výroku III napadeného rozsudku o náhradě nákladů odvolacího řízení, neobsahuje dovolání zákonné náležitosti (§ 241a odst. 2 o. s. ř.), a v dovolacím řízení proto nelze v tomto rozsahu pro vady dovolání pokračovat.

12. Dovolací soud se tak zabýval přípustností dovolání pouze v rozsahu, v němž byl výrokem I napadeného rozsudku potvrzen rozsudek soudu prvního stupně ve výroci o věci samé.

IV. Přípustnost dovolání

13. Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže to zákon připouští.

14. Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem

vyřešená právní otázka posouzena jinak.

15. Nejvyšší soud shledal dovolání žalobce přípustným pro posouzení otázky významu řízení o ukončení studia na veřejné vysoké škole a na něj navazujících řízení před správními soudy, neboť uvedená otázka dosud nebyla v praxi dovolacího soudu řešena.

V. Důvodnost dovolání a právní úvahy dovolacího soudu

16. Dovolání je důvodné.

17. Vzhledem k přípustnosti dovolání Nejvyšší soud podle § 242 odst. 3 věty druhé o. s. ř. přezkoumal, zda nebylo řízení postiženo vadami uvedenými v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř., respektive i jinými vadami řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.

18. Dovolací soud dospěl k závěru, že řízení před soudy obou stupňů takovou vadou řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, zatíženo bylo, neboť soudy vycházely z toho, že správní řízení o ukončení studia na veřejné vysoké škole a na něj navazující řízení před správními soudy lze z hlediska přiměřenosti délky řízení posuzovat jako jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2018, sp. zn. 30 Cdo 5794/2016) a v souvislosti s tím i nesprávně vyhodnotily, která organizační složka státu je příslušná za stát před soudem jednat (§ 6 OdpŠk). Pro hodnocení, zda řízení před orgány veřejné vysoké školy a na něj navazující řízení před správními soudy lze posoudit jako jeden celek, je klíčové zodpovězení otázky, kdo odpovídá za tvrzenou újmu, jež měla být způsobena průběhem řízení o ukončení studia před orgány veřejné vysoké školy.

19. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

20. Dle čl. 36 odst. 4 Listiny základních práv a svobod podmínky a podrobnosti upravuje zákon.

21. Podle § 1 OdpŠk stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu státní moci (odstavec 1). Územní samosprávné celky odpovídají za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti (dále jen "územní celky v samostatné působnosti") (odstavec 2). Stát a územní celky v samostatné působnosti hradí za podmínek stanovených tímto zákonem též vzniklou nemajetkovou újmu (odstavec 3).

22. Podle § 3 odst. 1 OdpŠk stát odpovídá za škodu, kterou způsobily

a) státní orgány,

b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona, (dále jen "úřední osoby"),

c) orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona (dále jen "územní celky v přenesené působnosti").

23. Dle § 5 OdpŠk stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena

a) rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním,

b) nesprávným úředním postupem.

24. Podle § 13 odst. 1 OdpŠk stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem

(odstavec 1). Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě (odstavec 2). Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě (odstavec 3).

25. Ustanovením § 1 písm. b) zákona č. [314/1991](#) Sb., o zřízení Slezské univerzity, Jihočeské univerzity, Západočeské univerzity, Univerzity Jana Evangelisty Purkyně a Ostravské univerzity, byla zřízena Jihočeská univerzita, se sídlem v Českých Budějovicích.

26. Dle Přílohy 1 k zákonu č. [111/1998](#) Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění účinném do 31. 3. 2013, dále jen „ZoVŠ“, je Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích veřejnou vysokou školou.

27. Podle § 6 odst. 1 písm. e) ZoVŠ do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy patří zejména rozhodování o právech a povinnostech studentů.

28. Dle § 6 odst. 3 ZoVŠ státní orgány mohou zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy jen na základě a v mezích zákona a způsobem zákonem stanoveným.

29. Ústavní soud v nálezu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, podal vymezení vesměs ústavně podložených pojmů veřejná moc, státní moc, veřejná správa a státní správa, a to včetně jejich vzájemných vztahů (srov. zejména body 24 až 32 odůvodnění cit. nálezu). Zdůraznil, že v situaci, kdy je výkon vymezených státních (veřejných) záležitostí (zákonem) svěřen samostatným veřejnoprávním subjektům, lze hovořit o decentralizaci výkonu veřejné moci. Decentralizace jako organizační princip veřejné správy znamená delegaci působnosti a pravomoci, charakterizovanou vysokou mírou samostatnosti (srov. bod 29 odůvodnění cit. nálezu). Do samosprávné činnosti příslušných veřejnoprávních subjektů lze pak zasahovat, resp. ji kontrolovat, jen na základě zákona a pouze omezeně (srov. bod 30 odůvodnění cit. nálezu).

30. V citovaném nálezu pak Ústavní soud na základě těchto úvah ve vztahu k zákonu č. [82/1998](#) Sb. dovodil, že „jako důsledek decentralizovaného výkonu veřejné správy provádí zákon č. [82/1998](#) Sb. základní rozlišení právního režimu odpovědnosti státu (§ 3 a násl.) a územních samosprávných celků v rámci výkonu samostatné působnosti, resp. územní samosprávy (§ 19 a násl.) Stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu státní moci (§ 1 odst. 1). Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. [82/1998](#) Sb., navazující na uvedené obecné východisko, rozlišuje tři okruhy vykonavatelů státní moci, jejichž činnost může vést k přímé odpovědnosti státu za škodu. V prvé řadě jde o státní orgány uvedené pod písmenem a) citovaného ustanovení, jejichž definici ani výčet zákon č. [82/1998](#) Sb. blíže nevymezuje. Lze však dovodit, že se státními orgány rozumí orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní, které stát zřizuje na základě Ústavy za účelem výkonu státní moci. Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. [82/1998](#) Sb. dále stát odpovídá za škodu, kterou způsobily právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona. Pro tuto skupinu zákon používá legislativní zkratku 'úřední osoby' a v poznámce uvádí demonstrativní výčet právních předpisů, které svěřují výkon státní správy některým právnickým a fyzickým osobám. Úředními osobami ve smyslu citovaného ustanovení jsou podle výslovné úpravy v § 4 odst. 1 zákona č. [82/1998](#) Sb. též notáři při sepisování veřejných listin o právních úkonech a při úkonech v postavení soudního komisaře a dále soudní exekutoři při úkonech v rámci výkonu exekuční činnosti, při sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zákona č. [120/2001](#) Sb., exekuční řád. Třetí okruh vykonavatelů státní moci, jejichž činnost zakládá odpovědnost státu, představují orgány územně samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona [§ 3 odst. 1 písm. c) zákona č. [82/1998](#) Sb.]“ (body 37-39 odůvodnění cit. nálezu).

31. Shora podaný ústavně konformní výklad pojmů veřejné a státní moci, jež Nejvyšší soud sdílí, v první řadě znamená, že stát za podmínek stanovených zákonem č. [82/1998](#) Sb., odpovídá za škodu (újmu) vzniklou pouze při výkonu státní moci (srov. § 1 odst. 1 OdpŠk), nikoli však veřejné moci obecně. Princip decentralizace výkonu veřejné moci, který se v našem právním řádu uplatňuje, má v konkrétních případech za důsledek přenos vrchnostenské působnosti a pravomoci na zákonem vymezené veřejnoprávní subjekty, disponující vysokou mírou samostatnosti. Možnosti státu ovlivňovat, popř. kontrolovat výkon samostatné působnosti takových veřejnoprávních subjektů jsou pouze omezené a musí být podloženy zákonem. Nemůže-li ovšem stát přímo zasahovat do výkonu samostatné působnosti určitých veřejnoprávních subjektů, nutně z toho – za druhé – vyplývá, že ani nemůže za výkon jejich samostatné působnosti odpovídat. Tento závěr jednoznačně podporuje i platná právní úprava, podle níž nikoliv stát, nýbrž územní samosprávné celky odpovídají za podmínek stanovených zákonem č. [82/1998](#) Sb. za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti (srov. § 1 odst. 2 OdpŠk).

32. Zákon č. [82/1998](#) Sb. obecně neupravuje podmínky odpovědnosti za škodu (újmu), jež byla způsobena při výkonu jakéhokoli druhu veřejné moci, ale má na zřeteli pouze ty případy, kdy byla škoda (újma) a) způsobena při výkonu státní moci nebo b) územním samosprávným celkem při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti (srov. § 1 OdpŠk). Stranou zákona č. [82/1998](#) Sb. je tak ponechána úprava podmínek odpovědnosti za škodu (újmu) tam, kdy ke způsobení škody (újmy) došlo při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti svěřené zákonem veřejnoprávnímu subjektu odlišnému od územního samosprávného celku. Prakticky půjde zejména o případy škody (újmy) při výkonu veřejné moci zákonem svěřené subjektům veřejného práva v rámci profesní či vysokoškolské (akademické) samosprávy. To však neznamená, že by veřejnoprávní subjekty (odlišné od územních samosprávných celků) za škodu (újmu) vzniklou při výkonu zákonem svěřené samostatné působnosti vůbec neodpovídaly; jejich odpovědnost se ovšem neřídí zákonem č. [82/1998](#) Sb., nýbrž obecnými předpisy. Tento závěr potvrdil i Ústavní soud v citovaném nálezu (srov. bod 43 odůvodnění cit. nálezu).

33. Ve vztahu k vysokoškolské samosprávě Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 1 As 66/2015-33, uvedl, že „veřejné vysoké školy jsou ze zákona nadány značnou mírou samosprávy. Oblasti samosprávy příkladmo vyjmenovává § 6 odst. 1 zákona o vysokých školách. Odstavec 3 tohoto ustanovení zase stanoví, že státní orgány mohou zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy jen na základě a v mezích zákona a způsobem zákonem stanoveným. Samosprávný subjekt ve věcech samosprávy není vůči státním orgánům v podřízené pozici. Naopak, je nadán jistou mírou autonomie, a to právě za účelem spravování sebe sama, svých vlastních záležitostí, bez zásahu státních orgánů. Do kontradikce k samosprávě veřejných vysokých škol je nutno stavět státní správu, jejíž výkon může stát na veřejnou vysokou školu zákonem přenést. Vykonává-li veřejná vysoká škola úkoly z oblasti této přenesené působnosti, jedná jako přímá součást státní správy. Takto přeneseným úkolem je například vydávání osvědčení o uznání zahraničního studia dle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách.“ (body 15 a 16 cit. rozsudku).

34. Rozlišování mezi výkonem samostatné působnosti veřejné vysoké školy na straně jedné a výkonem na ni přenesené působnosti na straně druhé nemůže zůstat bez vlivu na posouzení odpovědnosti za škodu (újmu) způsobenou při výkonu těchto odlišných druhů veřejné moci. Jestliže v prvním případě (samostatná působnost) je za škodu (újmu) odpovědnou sama veřejná vysoká škola podle obecných předpisů o náhradě újmy, odpovídá v druhém případě (přenesená působnost) za činnost veřejné vysoké školy stát podle § 3 odst. 1 písm. b) a násl. OdpŠk. V této souvislosti Nejvyšší soud zdůrazňuje, že uvedené závěry se vztahují právě na rozhodovanou materii zákona č. [111/1998](#) Sb., o vysokých školách, a dovolací soud jimi nikterak nepředjímá posouzení dílčích právních úprav v jiných oblastech (např. profesní) samosprávy.

35. V poměrech projednávané věci je tedy zapotřebí posoudit, zda rozhodnutí děkana Teologické

fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích ze dne 7. 12. 2009, č. j. 04/1359/09, jímž bylo ukončeno studium žalobce na této veřejné vysoké škole, je rozhodnutím vydaným v rámci samostatné nebo přenesené působnosti veřejné vysoké školy.

36. Nejvyšší soud nemá pochyb, že v tomto případě se jedná o rozhodnutí samosprávného akademického orgánu (součásti) veřejné vysoké školy, kterým bylo rozhodováno ve smyslu § 6 odst. 1 písm. e) ZoVŠ o právech a povinnostech žalobce jako studenta této vysoké školy. Šlo tedy o rozhodnutí spadající do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy, za jejíž výkon neodpovídá podle § 3 odst. 1 písm. b) a násl. OdpŠk stát, nýbrž sama veřejná vysoká škola podle obecných předpisů o náhradě újmy.

37. Ze skutkových zjištění soudů nižších stupňů ovšem vyplynulo, že žalobce se domáhá zadostiučinění za nemajetkovou újmu, jež mu měla vzniknout nejen průběhem správního řízení o ukončení studia na Teologické fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, nýbrž i v důsledku délky na toto řízení navazujících řízení před správními soudy. V posléze uvedeném rozsahu, tj. v rozsahu řízení vedených před správními soudy, lze jistě posuzovat odpovědnost státu za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk, tj. za nepřiměřenou délkou řízení.

38. Rozdílná povaha odpovědnosti za nemajetkovou újmu, jež je dána již tím, že za žalobcem tvrzené újmy odpovídají různé subjekty, jejichž odpovědnost se řídí rozdílnými právními předpisy, tak činí hodnocení posuzovaného řízení soudy nižších stupňů jakožto jediného řízení, zahrnujícího správní a soudní „část“, nutně nesprávným.

39. Žalobcem uplatněný nárok na zadostiučinění za nemajetkovou újmu tak nelze právně hodnotit jinak než jako sestávající z dílčích nároků majících však již pro shora uvedenou odlišnost odpovědnostních titulů samostatný skutkový základ. V první řadě může jít o nárok na zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou průběhem správního řízení o ukončení studia vedeného před samosprávnými akademickými orgány Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, jež je třeba posoudit podle obecných předpisů o náhradě újmy. Dále se může jednat o nároky na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva na přiměřenou délku řízení vedených u Krajského soudu v Českých Budějovicích o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu, resp. o žalobě na ochranu proti nečinnosti, jež se posoudí podle § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk.

40. S ohledem na výše uvedené soud prvního stupně pochybil, když nevedl žalobce k rozlišení, jakého konkrétního odškodnění se na podkladě každého (odlišného) právního důvodu (titulu) domáhá (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2011, sp. zn. 30 Cdo 5180/2009, zapovídající možnost žádat odškodnění nemajetkové újmy v penězích z více skutkově samostatných důvodů jedinou částkou). To činí žalobu neurčitou. Jelikož soud odvolací toto pochybení soudu prvního stupně nenapravitel, je řízení zatíženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2016, sp. zn. 30 Cdo 214/2015).

41. Odlišnost odpovědnostních titulů, na jejichž základě žalobce požaduje zadostiučinění za nemajetkovou újmu, nezůstává bez vlivu na to, které úřady jsou příslušné ve smyslu § 6 OdpŠk za žalovanou v předmětném řízení jednat. Jednaly-li soudy nižších stupňů s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy jako s jedinou organizační složkou příslušnou ve smyslu § 6 OdpŠk za stát v předmětném řízení jednat, zatížily tím řízení další vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, neboť ve vztahu k nároku (případně nárokům) žalobce na zadostiučinění za tvrzenou nemajetkovou újmu vzniklou v důsledku nepřiměřené délky soudního řízení správního, je takovým příslušným úřadem Ministerstvo spravedlnosti podle § 6 odst. 2 písm. a) OdpŠk (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 1. 2016, sp. zn. 30 Cdo 968/2014).

42. Již uvedené vady řízení musejí vést ke zrušení rozsudků soudů obou stupňů v rozsahu, v jakém jimi bylo rozhodnuto ve věci samé a ve výrocích o náhradě nákladů řízení. V zájmu rychlejšího průběhu dalšího řízení však Nejvyšší soud považuje za vhodné, aby se vyjádřil k otázce, pro kterou bylo dovolání připuštěno, a to pro účely možného opětovného posouzení významu soudního řízení správního, bude-li shora uvedená neurčitost žaloby v dalším řízení postupem podle § 43 o. s. ř. odstraněna.

43. Podle § 31a odst. 3 OdpŠk v případech, kdy nemajetková újma vznikla nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, přihlédne se při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění rovněž ke konkrétním okolnostem případu, zejména ka) celkové délce řízení, b) složitosti řízení, c) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, d) postupu orgánů veřejné moci během řízení a e) významu předmětu řízení pro poškozeného.

44. Dovolací soud ve vztahu ke kritériu významu předmětu řízení pro účastníka již dříve dovodil, že zvýšený význam předmětu řízení pro svou osobu tvrdí a prokazuje při uplatnění nároku z odpovědnosti za neprojednání věci v přiměřené lhůtě poškozený. Výjimku z uvedeného pravidla představují taková řízení, která již povahou svého předmětu mají pro jejich účastníky zvýšený význam, jako jsou například věci trestní, opatrovnické, pracovně-právní spory, věci osobního stavu, sociálního zabezpečení a věci týkající se zdraví nebo života nebo taková řízení, která s přihlédnutím k vysokému věku účastníka nebo jeho zdravotnímu stavu, je třeba vyříditi přednostně. U těch se zvýšený význam předmětu řízení pro účastníka ve smyslu § 31a odst. 3 písm. e) OdpŠk presumuje (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2010, sp. zn. 30 Cdo 2800/2009).

45. Rubem uvedené úvahy je, že v případě nižšího významu předmětu řízení pro poškozeného, tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní o této okolnosti žalovanou a není povinností soudu zjišťovat nad rámec tvrzení účastníků okolnosti rozhodné pro posouzení významu předmětu řízení pro poškozeného. Obecně je totiž třeba vyjít z toho, že nejde-li o shora vyjmenované případy domněnky vyššího významu předmětu řízení pro poškozeného, je význam předmětu řízení pro něj standardní, což nevede k posílení ani potlačení úvahy o porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, ani případnému zvýšení či snížení základního odškodnění za ně (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3026/2009).

46. V projednávané věci soudy nižších stupňů pochybily, jestliže vycházely ze zanedbatelného významu řízení pro žalovaného, aniž by si k takovému závěru učinily dostatečná skutková zjištění, když se otázkou rozsahu akademického vzdělání a významu aktuálního vzdělání pro poměry žalobce v řízení vůbec nezabývaly. V tomto směru je tedy jejich posouzení ve světle citované judikatury Nejvyššího soudu neúplné, a tudíž nesprávné.

VI. Závěr

47. Nejvyšší soud vzhledem k výše uvedenému napadený rozsudek odvolacího soudu v potvrzujícím výroku o věci samé a o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně, jakož i v navazujícím výroku o náhradě nákladů řízení před soudem odvolacím podle ustanovení § 243e odst. 1 o. s. ř. zrušil. Protože se důvody pro zrušení rozsudku odvolacího soudu vztahují i na rozsudek soudu prvního stupně ve výrocích o věci samé (včetně vyhovujícího výroku I) a o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně, zrušil Nejvyšší soud podle ustanovení § 243e odst. 2 o. s. ř. v tomto rozsahu i rozsudek soudu prvního stupně a věc mu v uvedeném rozsahu vrátil k dalšímu řízení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 11. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3850/2014, uveřejněný pod č. 37/2015 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek).

48. V dalším řízení bude na soudu prvního stupně, aby postupem podle § 43 odst. 1 o. s. ř. vyzval

žalobce k odstranění shora uvedené vady žaloby spočívající v absenci požadavku, jakého konkrétního odškodnění se na podkladě každého (odlišného) právního důvodu (titulu) domáhá. Soud prvního stupně se tak postará zejména o to (neuveďte-li žalobce potřebné dříve sám již na podkladě závazného právního názoru Nejvyššího soudu), aby žalobce rozlišil, jakého odškodnění se domáhá z důvodu průběhu řízení před samosprávnými akademickými orgány veřejné vysoké školy a jaké (případně jaká, šlo-li by o více soudních řízení správních) odškodnění požaduje z důvodu nepřiměřené délky řízení před správními soudy. V návaznosti na žalobcem provedené vymezení jednotlivých dílčích nároků soud prvního stupně v dalším řízení rovněž zajistí, aby v rozsahu nároku (případně nároků) na zadostiučinění za tvrzeu nemajetkovou újmu vzniklou žalobci v důsledku nepřiměřené délky soudních řízení správních za stát jednal úřad příslušný podle § 6 odst. 2 písm. a) OdpŠk, kterým je Ministerstvo spravedlnosti (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 1. 2016, sp. zn. 30 Cdo 968/2014).

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Adhezní nárok \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zmatečnost \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Střídavá péče](#)
- [Restituce](#)
- [Majetková podstata \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Předběžné opatření](#)
- [Valná hromada \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Pracovní doba](#)
- [Exekuce](#)