



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Bc. P. P.**, zast. JUDr. Vratislavem Peřinou, advokátem se sídlem v Chrudimi, Resselovo náměstí 135, 537 01 Chrudim I., proti žalované: **rektorce Univerzity Hradec Králové**, Rokitsanského 62, 500 03 Hradec Králové, zast. JUDr. Jaroslavem Stachem, advokátem se sídlem v Hradci Králové, J. Masaryka 635, 500 12 Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 12. 2005, č. j. 30 Ca 35/2005 - 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci k rukám právního zástupce žalobce, JUDr. Vratislava Peřiny, advokáta, do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 1279,25 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 30 Ca 35/2005 - 32, kterým bylo zrušeno rozhodnutí rektorky Univerzity Hradec Králové ze dne 20. 10. 2004, č. j. R 216/2004, pro vady řízení a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Rozhodnutím děkana Fakulty informatiky a managementu Univerzity Hradec Králové ze dne 1. 7. 2004, č. j. SOFIM/2757/04 nebyl žalobce přijat ke studiu v magisterském studijním programu Systémové inženýrství a informatika, obor Informační management – 2 leté – kombinované. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žádost o přezkum. Výše uvedeným rozhodnutím rektorky Univerzity Hradec Králové bylo potvrzeno rozhodnutí děkana Fakulty informatiky a managementu Univerzity Hradec Králové.

Kasační stížnost je podána z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].

Žalovaná v kasační stížnosti uvedla, že napadený rozsudek směřuje proti rektorce Univerzity Hradec Králové, avšak žaloba byla podána proti Univerzitě Hradec Králové. Má za to, že soud, aniž učinil jakékoliv opatření, rozhodl proti někomu, kdo nebyl účastníkem soudního řízení. Podle žalované nelze bez dalšího pouze v odůvodnění rozhodnutí konstatovat, že vlastně tím, kdo měl být žalován, nebyla univerzita, ale její rektorka. Ve smyslu § 10 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „zákon o vysokých školách“) je v čele veřejné vysoké školy rektor, který jedná a rozhoduje ve věcech školy. Rozhodnutí v rámci přijímacího řízení je nepochybně rozhodnutím ve věcech školy, nikoliv soukromou iniciativou rektora této školy. Výrok ukládající rektorce, aby žalobci uhradila náklady řízení, je podle žalované zcela v rozporu s postavením rektora v rámci vysoké školy, daňovými a účetními předpisy, neboť rektor nedisponuje vlastními rozpočtovými prostředky, z nichž by mohl náklady řízení hradit.

Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pak spatřuje v tom, že soud dospívá ve svém rozhodnutí k závěrům, které nemají oporu v zákoně o vysokých školách. Soud rovněž dovozuje své závěry ze správního řádu, přestože připouští nepoužitelnost tohoto předpisu. Rozhodnutí rektora o žádosti o přezkum nemusí obsahovat stejné formální a obsahové náležitosti, protože to zákonodárce výslovně neuvádí, nejde nepochybně o pochybení zákonodárce nebo o jeho opomenutí v důsledku jiné právní úpravy, neboť o obou rozhodnutích hovoří stejný paragraf přijatý v tomto znění ve stejném okamžiku. Již vůbec nelze dovodit ze zákona, že by se měl rektor podrobně zabývat jednotlivými konkrétními důvody nepřijetí uchazeče ke studiu. Rektor zkoumá napadené rozhodnutí děkana fakulty z hlediska jeho zákonnosti, a to nejen ve vztahu k zákonu o vysokých školách, ale i k vnitřním předpisům vysoké školy. Žalovaná upozorňuje, že požadavek na to, aby bylo pozitivně vymezeno, co nebylo porušeno, nemá oporu v žádném zákoně. Domnívá se proto, že soud nesprávně posoudil žalobou nastolenou právní otázku a jeho extenzivní výklad ustanovení § 50 zákona o vysokých školách je s tímto zákonem v rozporu. Krajský soud není oprávněn výkladem nahrazovat to, co v zákoně není.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

II.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že rektor je orgánem veřejné vysoké školy a účastenství rektorky za univerzitu je dáno ze zákona.

Rovněž uvádí, že podstatou správní žaloby bylo, že postup vysoké školy při přijímání ke studiu byl nezákonný. Vysoká škola v přijímacím řízení s libovůlí přehlížela a přestupovala pravidla, rozhodnutí o nepřijetí bylo nezákonně vydáno (pro rozpor s vnitřními předpisy a nedostatečné odůvodnění), rektorka je svým rozhodnutím pouze „přikryla“, přičemž své rozhodnutí neodůvodnila. Žalobce má za to, že žalovaná nepochopila význam svého rozhodování, tedy že rozhoduje o individuálních právech a povinnostech fyzických osob a že její rozhodování musí být transparentní, odůvodněné a podléhající kontrole, tj. musí být přezkoumatelné. Upozorňuje, že žádný z těchto požadavků její rozhodnutí nesplňuje. Pokud by, jak v rozhodnutí uvádí, prostudovala důkladně dokumentaci, musela by podle

žalobce dojít nejméně k těm závěrům, že byly porušeny podmínky stanovené pro přijímací řízení (testy obsahovaly více otázek, než bylo stanoveno, otázky byly z jiných oborů, než bylo stanoveno, některé otázky byly řešeny vysokou školou chybně), a při přijímacím řízení tak byla porušena pravidla, a proto z důvodu uvedeného v § 49 zákona o vysokých školách bylo rozhodnutí děkana o nepřijetí ke studiu nezákonné. Rektorce byly při přezkumném řízení výtky uchazeče o studium známy, přesto se s nimi ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádala.

Žalobce dále vytýká kasační stížnosti, že neobsahuje zákonem vyžadované náležitosti, jde - li o údaj o doručení rozsudku.

Z těchto důvodů žalobce navrhuje, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta a bylo rozhodnuto, že žalovaná nahradí žalobci náklady kasační stížnosti.

III.

Kasační stížnost je podle § 102 s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Důvod uvedený pod písm. a) citovaného ustanovení (tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem), spatřuje žalovaná v tom, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku náležitostí rozhodnutí rektora v řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu a nesprávně aplikoval extenzivní výklad ustanovení § 50 zákona o vysokých školách, který je s tímto zákonem v rozporu. Krajský soud tak podle žalované dospívá k závěrům, které nemají v zákoně o vysokých školách oporu.

Žalovaná v kasační stížnosti rovněž namítá, že bylo rozhodnuto proti někomu, kdo nebyl účastníkem řízení; z této námítky je zřejmé, že uplatňuje i zákonný důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení.

IV.

Z obsahu správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti. Z rozhodnutí děkana Fakulty informatiky a managementu Univerzity Hradec Králové ze dne 1. 7. 2004, č. j. SOFIM/2757/04 je patrné, že žalobce nebyl přijat ke studiu ve zmíněném magisterském oboru s odůvodněním, které znělo: „*pro velký počet uchazečů jste nebyl přijat z kapacitních důvodů*“.

Z žádosti Bc. P. P. ze dne 13. 7. 2004 o přezkoumání výše uvedeného rozhodnutí bylo zjištěno, že žalobce namítal konkrétní skutečnosti, které podle něho dokazují, že tímto rozhodnutím byl porušen zákon, vnitřní předpisy vysoké školy a podmínky stanovené školou. Především uváděl, že fakulta nedostatečně a zkresleně informovala o obsahu přijímacích zkoušek. Podle žalobce otázky týkající testů z ekonomie a z managementu překračovaly rámec požadavků znalostí k přijímací zkoušce, které obdržel v pozvánce na přijímací pohovory, neboť se například v testu z managementu objevovaly otázky z psychologie a částečně i práva. Test byl také hodnocen jiným způsobem, než jak fakulta informovala na internetových stránkách. Dále žalobce poukazoval na nepřesnost některých otázek v testu informatiky. Žalobce rovněž tvrdil, že bylo hrubě dotčeno jeho právo nahlédnout do svých

materiálů na základě § 50 odst. 6 zákona o vysokých školách, jelikož pracovnice studijního oddělení mu sdělila, že měl možnost shlédnout testy do tří dnů od uvedení výsledků na internetu a úřední desce fakulty. Proti tomu žalobce namítal, že před zahájením přijímacích testů nedostal uspokojivou informaci o předpokládaném vyhodnocení a zveřejnění testů. Časový údaj „do tří dnů od vystavení“ považoval za velmi nepřesný, protože tento nezohledňuje možné časové vytížení uchazeče a nutí jej sledovat a reagovat na velmi krátkou lhůtu tří dnů, kdy je umožněno nahlédnout do testů. Přitom podle žalobce údaje o výsledcích testů na internetu mají pouze informativní charakter. Žalobce kritizoval, že z důvodu probíhajících stavebních prací mu bylo nabídnuto nahlédnout do testů nejdříve dne 28. 8. 2004, ovšem tedy až po uplynutí 30 denní lhůty na vypracování odvolání. Žalobce se domníval, že byl, vzhledem k uchazečům, kteří absolvovali obory, v nichž proběhla výuka základů managementu a které také navazují na stejný studijní program, velmi znevýhodněn. Studijní obor, na který se žalobce hlásil, byl jediný navazující studijní program na předcházející bakalářský obor, přitom v tomto oboru jako v jediném nebyl zařazen kurz základů managementu. Žalobce zde argumentoval § 21 odst. 1 pod písmenem e) zákona o vysokých školách, který praví, že veřejná vysoká škola je povinna činit všechna dostupná opatření pro vyrovnaní příležitosti studovat na vysoké škole.

Z rozhodnutí rektorky Univerzity Hradec Králové ze dne 20. 10. 2004, č. j. R 216/2004 bylo ověřeno, že žalovaná potvrdila rozhodnutí děkana s odůvodněním, které znělo: „*Výše uvedené rozhodnutí děkana FIM je v souladu se zákonem č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a o doplnění dalších zákonů, studijním a zkušebním řádem UHK a se stanovenými podmínkami přijímacího řízení. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je ve výroku uvedeno.*“

Krajský soud v odůvodnění výše uvedeného rozsudku k postavení žalovaného uvedl, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je podle § 69 s. ř. s. žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla, tedy v přezkoumávané věci nesporně rektorka Univerzity Hradec Králové. I když žalobce v žalobě označil jako žalovanou Univerzitu Hradec Králové, nebylo třeba formální změny v označení žalovaného, a to právě s ohledem na skutečnost, že odpověď na otázku, kdo má být žalován, dává přímo zákon. Krajský soud dále přisvědčil žalobcově námitce nedostatečného odůvodnění rozhodnutí. Děkan fakulty nebo rektor vysoké školy, který o (ne)přijetí na vysokou školu rozhoduje, má postavení správního úřadu a jeho vrchnostenské akty mají povahu správních rozhodnutí dotýkajících se subjektivních práv a povinností fyzických nebo právnických osob. Řízení o přijetí na vysokou školu je typickým druhem správního řízení, které se však řídí zvláštními předpisy, konkrétně zákonem o vysokých školách. Ten stanoví také náležitosti rozhodnutí, mimo jiné povinnost, aby rozhodnutí bylo odůvodněno. Výslovně je sice určena pouze u rozhodnutí děkana, ale stěží si lze představit, že by tato povinnost nestíhala také rozhodnutí přezkumné. Ačkoliv je vyloučení správního řádu při vydávání těchto rozhodnutí výslovně vyloučeno a na obsah odůvodnění není možno vztahovat kritéria obsažená v jeho § 47 odst. 3, nelze z toho podle názoru krajského soudu dovodit, že by odůvodnění mělo být pouze formální součástí tohoto rozhodnutí. Na jeho obsah je nutné klást určité nároky, a to přinejmenším takové, že by se uchazeč o studium měl jasně a srozumitelně dozvědět, z jakých konkrétních důvodů nebyl na studium přijat. Tím více to dopadá na rozhodnutí přezkumné, které je výsledkem faktu, že uchazeč o studium s rozhodnutím děkana fakulty projevil nesouhlas. V žalobou napadeném rozhodnutí je odůvodnění v rozsahu pouze jedné věty obsahující formální citaci zákonného ustanovení. Uchazeč o studium z ní vůbec nemůže dovodit, zda se rektor důvody jeho nepřijetí ke studiu zabýval a o jaké důvody se konkrétně jednalo. Krajský soud proto

dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Z tohoto důvodu se ani nezabýval zbývajícími žalobními námitkami.

V.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V. a)

Žalovaná předně považuje řízení před krajským soudem za zmatečné, protože krajský soud rozhodnul proti někomu, kdo nebyl účastníkem řízení. K otázce pasivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu Nejvyšší správní soud již judikoval, že osoba žalovaného není určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon (k tomu viz. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, uveřejněno pod č. 534/2005 Sb. NSS). Podle § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Podle § 10 odst. 1 zákona o vysokých školách je v čele veřejné vysoké školy rektor, který jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. Do kompetence rektora jako nejvyššího představitele veřejné vysoké školy tedy náleží vše, co zákon o vysokých školách nesvěřil jinému orgánu. V daném případě § 50 odst. 7 zákona o vysokých školách určuje, že se žádost podává orgánu, který rozhodnutí vydal, a jestliže je tímto orgánem děkan, může sám žádosti vyhovět a rozhodnutí změnit, jinak ji předá k rozhodnutí rektorovi. Rektor změnil rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu se zákonem, vnitřním předpisem vysoké školy nebo její součástí nebo podmínkami stanovenými podle § 49 odst. 1 a 3 zmíněného zákona.

Rozhodovací pravomoc při přezkoumání rozhodnutí je tak svěřena rektorovi, tedy fyzické osobě stojící v čele veřejné vysoké školy. Rektor univerzity je při přezkumu rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu v postavení orgánu veřejné správy, jeho rozhodnutí má autoritativní povahu, jeho obsahem je rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy (kladné rozhodnutí je podmínkou pro přijetí ke studiu na vysoké škole). Rektor univerzity nerozhoduje samozřejmě jako fyzická osoba sama o sobě, nýbrž jako fyzická osoba vykonávající zákonem svěřené rozhodovací pravomoci v určitém oboru působnosti. V souzeném případě byla orgánem veřejné správy, který rozhodl v posledním stupni, právě rektorka Univerzity Hradec Králové a ta také je ve smyslu legislativní zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalovaným správním orgánem. K obdobnému závěru, že žalovaným správním orgánem je služební funkcionář, a nikoliv Policejní prezidium, případně Policie ČR, dospěl Nejvyšší správní soud již ve svých rozhodnutích ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 - 61, ze dne 20. 10. 2004, č. j. 1 As 10/2003 - 58, a ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 Ans 2/2004 - 60, všechna dostupná na www.nssoud.cz. Krajský soud proto nepochybil pokud poukázal na to, že nebylo třeba formální změny v označení žalovaného, a to právě s ohledem na skutečnost, že otázku, kdo má být žalován, řeší přímo zákon. Tvrzený důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. tak neobstojí.

Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že o tom, že rozhodování děkana a rektora o (ne)přijetí ke studiu na vysoké škole je rozhodováním o veřejných subjektivních právech a že se zde jedná se o výkon veřejné správy, není již delší dobu pochyb – v tomto ohledu lze poukázat na judikaturu Ústavního soudu vydanou ještě ve vztahu ke staré úpravě

správního soudnictví v části páté občanského soudního řádu v jeho znění účinném do 31. 12. 2002 (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2000, sp. zn. I. ÚS 620/2000, zveřejněný pod č. 44 ve svazku č. 20 Sb. n. u. ÚS, a nálezy téhož soudu ze dne 26. 3. 2002, sp. zn. I. ÚS 282/01, zveřejněný pod č. 40 ve svazku č. 25 Sb. n. u. ÚS)

K argumentaci žalované ohledně toho, že nemůže hradit jako rektorka náklady řízení, Nejvyšší správní soud poznamenává, že není správná. Rektor vysoké školy je osobou, která jedná a rozhoduje ve věcech vysoké školy a má v některých případech i postavení statutárního orgánu (§ 10 odst. 1 zákona o vysokých školách). Je tedy zjevné, že rozhodovací činnost rektora jako správního orgánu je přičitatelná vysoké škole v tom smyslu, že náklady spojené s touto činností, včetně nákladů řízení, které má případně rektor hradit jinému účastníkovi soudního řízení, jsou nákladem, jež hradí vysoká škola. Jak shora podrobně vyloženo, rektor rozhoduje jako orgán veřejné moci v rámci institucionálního uspořádání a kompetenčního vymezení daného mu zákonem o vysokých školách. Bylo by proto zcela absurdní, aby úhrada nákladů řízení byla požadována osobně po konkrétní osobě vykonávající v určitém funkčním období funkci rektora – u této konkrétní osoby vyplývají případné její závazky vůči vysoké škole, související s výkonem rozhodovací činnosti ve funkci rektora, pouze z (ve své podstatě pracovníprávního) vztahu mezi ním a vysokou školou.

V. b)

Žalovaná dále namítá, že krajský soud nesprávně posoudil žalobou nastolenou právní otázku a jeho extenzivní výklad ustanovení § 50 zákona o vysokých školách je s tímto zákonem v rozporu. Ohniskem sporu tak je problematika náležitostí rozhodnutí rektora v řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí uchazeče ke studiu.

Zákon o vysokých školách stanoví základní podmínky pro přijímání ke studiu. V § 50 tohoto zákona jsou zakotvena procesní pravidla přijímacího řízení, na něž se nevztahuje správní řád (§ 50 odst. 4). V odstavci pátém jsou upraveny náležitosti rozhodnutí. *Rozhodnutí musí být vyhotoveno písemně do 30 dnů od ověření podmínek pro přijetí ke studiu, musí obsahovat odůvodnění a poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání a musí být uchazeči doručeno do vlastních rukou. Způsob náhradního doručení stanoví vnitřní předpis. Uchazeči, jehož pobyt není znám, se doručuje vyvěšením rozhodnutí na úřední desce.* V odstavci sedmém se dále praví, že uchazeč může požádat o přezkoumání rozhodnutí. *Žádost se podává orgánu, který rozhodnutí vydal, ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho doručení; zmeškání této lhůty lze ze závažných důvodů prominout. Jestliže je tímto orgánem děkan, může sám žádosti vyhovět a rozhodnutí změnit, jinak ji předá k rozhodnutí rektorovi. Rektor změni rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu se zákonem, vnitřním předpisem vysoké školy nebo její součástí nebo podmínkami stanovenými podle § 49 odst. 1 a 3. Jinak žádost zamítne a původní rozhodnutí potvrdí.*

Stanoví-li ustanovení § 50 odst. 4 zákona o vysokých školách, že rozhodnutí musí být vyhotoveno písemně a musí obsahovat odůvodnění, je s tím spjata jeho dvojí možná interpretace:

Podle první toto ustanovení nedopadá na rozhodování o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu, protože jednou z náležitostí rozhodnutí podle tohoto ustanovení je právě poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání. Tento výklad zastává žalovaná pokud tvrdí, že rozhodnutí rektora o žádosti o přezkoumání nemusí obsahovat stejné formální a obsahové náležitosti, protože to zákonodárce výslovně neuvádí. Na tuto interpretaci

navazuje i jedna z výkladových alternativ ustanovení § 50 odst. 7 zákona o vysokých školách, podle něhož rektor zkoumá napadené rozhodnutí děkana fakulty pouze z hlediska jeho zákonnosti a ve vztahu k vnitřním předpisům vysoké školy a podmínkám stanoveným podle § 49 odst. 1 a 3. Nelze proto dovodit, že by se měl podrobně zabývat jednotlivými konkrétními důvody nepřijetí uchazeče ke studiu.

Podle interpretace druhé je nutné vycházet ze skutečnosti, že ustanovení § 50 odst. 5 dopadá i na řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu. Umožňuje - li totiž zákon uchazeči žádat o přezkoumání rozhodnutí, pak mu tím zcela jistě dává i právo namítat konkrétní skutečnosti. Uvádí - li uchazeč konkrétní důvody, proč má za to, že rozhodnutí děkana je v rozporu se zákonem, vnitřními předpisy či podmínkami stanovenými podle § 49 odst. 1 a 3, je nutné, aby se rektor při přezkumu tohoto rozhodnutí těmito důvody zabýval, jinak by nedostal zákonu, který stanoví povinnost změnit rozhodnutí, jež je s těmito podmínkami v rozporu. Pokud by rozhodnutí o opravném prostředku ve správním řízení nemuselo být řádně odůvodněno a správní orgán by se nemusel vypořádat s jednotlivými důvody uvedenými v žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana, postrádal by tento opravný prostředek svůj smysl. Z povahy věci lze proto dovodit, že náležitosti rozhodnutí podle odstavce pátého se netýkají pouze rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu, nýbrž i rozhodnutí o přezkoumání tohoto rozhodnutí. K tomuto závěru lze dospět i prostřednictvím argumentu od menšího k většímu (*a minore ad maius*): poskytuje - li norma oprávnění spojené s menším rámcem svého opodstatnění, tím víc jej poskytuje při existenci rámce závažnějšího. Tato interpretace se opírá i o úvodní ustanovení § 1 písm. b) zákona o vysokých školách, které konstatuje, že vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy umožňují přístup k vysokoškolskému vzdělání v souladu s demokratickými principy. Mezi demokratické principy ve smyslu, v němž je tento pojem zákonem o vysokých školách užít (tedy v podstatě principy rovnosti a zákazu diskriminace a neodůvodněně nerovného zacházení jako esenciální zásady materiálního právního státu), jistě patří i fundamentální zásady správního řízení jako nutnost zohlednit při rozhodování konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, přičemž tyto zásady nacházejí svůj výraz právě v odůvodnění rozhodnutí. Podmínky přijímání na vysoké školy musí být proto určeny předem a musí vycházet z principu rovnosti příležitostí. Vysoké školy by proto podle citovaného úvodního ustanovení zákona o vysokých školách měly umožnit přístup k vysokoškolskému vzdělání především v souladu s principem transparentnosti, který v širším smyslu vyjadřuje, že postupy při rozhodování jsou srozumitelné a otevřené, rozhodnutí jsou odůvodněna a informace, na nichž jsou rozhodnutí založena, jsou v nejširší možné míře, která ještě nebrání efektivnímu fungování vysokých škol a nezasahuje v nepřiměřené míře do soukromí jednotlivců, dostupné veřejnosti. Rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu nemůže být v demokratickém státě otázkou libovůle, nýbrž věcí, vyžadující objektivizovatelná hlediska.

V situaci, kdy právní předpis umožňuje různé interpretace, je povinností všech státních orgánů provést jejich interpretaci ústavně konformním způsobem. (Princip priority ústavně konformního výkladu formuloval Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 7. 1998, sp. zn. III. ÚS 86/98, publikovaném pod č. 79 ve svazku č. 11 Sb. n. u. ÚS a dále např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 48/95, Pl. ÚS 5/96, Pl. ÚS 19/98, Pl. ÚS 15/98, Pl. ÚS 4/99, Pl. ÚS 10/99, Pl. ÚS 17/99). Tam, kde zákon připouští dvojí výklad, je v intencích uplatnění zásad spravedlivého (řádného) procesu nezbytné dát při jeho aplikaci přednost tomu z nich, který je ve své interpretaci s ústavním pořádkem České republiky co nejvíce souladný.

Ústavně konformnímu výkladu pak nejlépe odpovídá výklad, který aplikoval krajský soud, a to takový, že i když je zákonem výslovně určena povinnost, aby rozhodnutí bylo odůvodněno, pouze u rozhodnutí děkana, lze si stěží představit, že by tato povinnost nestíhala také rozhodnutí přezkumné.

Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zaručuje každému právo na vzdělání (čl. 33 odst. 1 Listiny). Podle čl. 41 odst. 1 Listiny se lze práva na vysokoškolské vzdělání domáhat v mezích zákonů, která ustanovení čl. 33 odst. 1 provádějí. Dále podle čl. 36 odst. 2 Listiny *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak* (tedy jestliže zákon takový přezkum nevyloučí). Předně lze konstatovat, že rektor veřejné vysoké školy v dané věci rozhoduje v postavení orgánu veřejné správy, jak ho chápe čl. 36 odst. 2 Listiny a autenticky pak definuje § 4 odst. 1 s. ř. s. Soudní řád správní stanoví, že z rozhodování soudů ve správním soudnictví jsou vyloučeny věci, o nichž to stanoví tento nebo zvláštní zákon. Avšak ani soudní řád správní, ani zákon o vysokých školách ani jiný zvláštní zákon rozhodování podle § 50 zákona o vysokých školách ze soudního přezkumu nevylučuje a tudíž je proti rozhodnutí rektora v souladu s ustanovením čl. 36 odst. 2 Listiny přípustná žaloba ve správním soudnictví.

Pokud mají soudy ve správním soudnictví přezkoumávat rozhodnutí vydané v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního], je z povahy věci nutné, aby bylo možno ze správního spisu usoudit na to, z čeho správní orgán vycházel a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil. Jinak je totiž nutné napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušit.

Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí pouze konstatovala soulad rozhodnutí děkana se zákonem o vysokých školách, studijním a zkušebním řádem a se stanovenými podmínkami přijímacího řízení, aniž by toto tvrzení opřela o argument, který by umožnil přezkoumání důvodnosti jejího rozhodnutí. Žalovaná tím zatížila své rozhodnutí závažnou procesní vadou. V žádném případě totiž nepostačuje v odůvodnění rozhodnutí uvést výše citovanou obecnou formulaci, která pouze opakuje dikci zákona. K tomu, aby napadené rozhodnutí bylo možno přezkoumat, je potřeba konkrétně uvést, o jaké důvody se rozhodnutí opírá a jak k nim žalovaná dospěla. V posuzovaném případě není vůbec zřejmé, jakým způsobem se správní orgán vypořádal s jednotlivými důvody uvedenými v žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana.

Na problematiku náležitostí rozhodnutí rektora v řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu je tedy nutné vztahovat i ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dovodit, že toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Sémanticky vzato již samotný pojem odůvodnění v sobě zahrnuje požadavek, aby v něm byly uvedeny konkrétní důvody, které vedly příslušný orgán k danému rozhodnutí; nestačí pouze formální citace zákonného ustanovení. Takové odůvodnění totiž z obsahového hlediska nelze vůbec považovat za odůvodnění.

Nelze přisvědčit žalované, pokud tvrdí, že krajský soud svým výkladem nahradil to, co v zákoně není. Poukazuje - li žalovaná na meze interpretace, zdejší soud k tomu konstatuje, že v posuzovaném věci se v žádném případě nejedná o překročení těchto mezí. Při výkladu předpisů nelze prosazovat fragmentární čtení textu zákona, ale naopak je třeba se na danou otázku dívat z perspektivy ústavou zaručených práv a v souvislosti s celým právním řádem. Interpretace krajského soudu vychází čl. 36 odst. 2 Listiny, soudního řádu správního a zákona

o vysokých školách. Krajský soud proto v žádném případě nepochybil, pokud ve svém rozsudku dospěl k výkladu, který je ve své interpretaci nejvíce souladný s ústavním pořádkem České republiky, naopak, rozhodl zcela správně.

VI.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

VII.

Žalovaná, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce naopak měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci takové náklady vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem a činily celkem 1 279,25 Kč. Byly tvořeny odměnou za jeden úkon právní služby ve výši 1.000,- Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], paušálem 75 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky) a daní z přidané hodnoty ve výši 204,25 Kč (§ 23a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů), neboť právní zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně [§ 14a odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalobce má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši shora uvedené.

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

V Brně dne 21. prosince 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu