



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Bc. P. P.**, zastoupen JUDr. Vlastislavem Peřinou, advokátem se sídlem Resselovo nám. 135, Chrudim, proti žalované: **Rektorka Univerzity Hradec Králové**, se sídlem Rokitsanského 62, Hradec Králové, zastoupena JUDr. Jaroslavem Stachem, advokátem se sídlem ul. Jana Masaryka 632, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 10. 2007, č. j. 30 Ca 46/2007 – 23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci k rukám právního zástupce žalobce, JUDr. Vlastislava Peřiny, advokáta, do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 2856 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 10. 2007, č. j. 30 Ca 46/2007 - 23, bylo zrušeno rozhodnutí rektorky Univerzity Hradec Králové (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 14. 3. 2007, č. j. R 09/2007, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí děkana Fakulty informatiky a managementu Univerzity Hradec Králové o nepřijetí žalobce (dále jen „účastník řízení“) ke studiu v magisterském studijním programu Systémové inženýrství a informatika, obor Informační management – 2 leté – kombinované. Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku poukázal na to, že ve věci již jednou rozhodl rozsudkem ze dne 20. 12. 2005, č. j. 30 Ca 35/2005 – 32, proti němuž podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 – 63, zamítl, neboť dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že napadené rozhodnutí vydané v řízení o přezkoumání rozhodnutí o nepřijetí

ke studiu podle § 50 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“) musí být odůvodněno. V odůvodnění je třeba uvést konkrétní důvody, o něž se rozhodnutí opírá, a vypořádat se s námitkami odvolatele tak, aby rozhodnutí bylo přezkoumatelné. Těmto požadavkům však podle krajského soudu rozhodnutí stěžovatelky opět nedostalo. Žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana fakulty ze dne 13. 7. 2004 totiž obsahuje více námitek, než se kterými se stěžovatelka v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádala, a to včetně námitek, které byly účastníkem řízení vymezeny jako žalobní body. Předně šlo o námitku, že některé otázky z testu informatiky byly nepřesné a umožňovaly různé odpovědi. Dále účastník řízení namítal, že test z managementu byl nad rámec požadovaných znalostí, neboť se v něm objevovaly otázky z psychologie a práva, což nekorespondovalo s deklarovanými požadavky ke zkoušce. Těmto konkrétním tvrzením se však stěžovatelka v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nevěnovala. Nemůže obstát obecná formulace, že se zabývala všemi námitkami, že je považuje za účelové a pak se věnovat pouze některým z nich. Krajský soud dále uvedl, že stěžovatelka v dalším řízení vyjasní, které otázky v testu z matematiky a informatiky vypracovaném účastníkem řízení tento považuje za nepřesné, respektive u kterých není možno podle jeho názoru stanovit jednoznačnou odpověď. Zjistí, jak na tyto otázky účastník řízení odpověděl, a v těch případech, kdy jeho odpovědi byly vyhodnoceny jako nesprávné, zaujme k jeho tvrzením stanovisko. Tedy podrobně zdůvodní, proč bylo nutno z odborných hledisek považovat odpověď účastníka řízení jednoznačně za chybnou. Dále stěžovatelka vyjasní ohledně účastníkem řízení vypracovaného testu z managementu, které otázky v něm považuje za otázky z práva a psychologie, a k jeho tvrzením se vyjádří. Zjistí dále, na které z těchto otázek odpověděl účastník řízení správně a na které nikoliv. Na podporu závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatelky krajský soud dodal, že jemu předložený správní spis neobsahoval zadání ani výsledky testů účastníka řízení z přijímacího řízení. Rovněž toto pochybení znemožnilo krajskému soudu ověřit pravdivost tvrzení účastníka řízení.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uplatnila důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Úvodem stěžovatelka uvedla, že se v novém řízení důsledně zabývala všemi okolnostmi rozhodnými pro dané přijímací řízení a ve věci znovu rozhodla. Nové rozhodnutí obsahuje odůvodnění ve vazbě na výtky účastníka řízení. V odůvodnění rozhodnutí se především zdůrazňuje, že jediným hodnotícím kritériem pro přijímací řízení na fakultě informatiky a managementu je dosažený počet bodů. Tato zásada hodnocení zcela nepochybně vyplývá z „Pravidel pro přijímací řízení a podmínek pro přijetí ke studiu na FIM UHK v akademickém roce 2004 - 2005“ vydaných děkanem fakulty. V tomto kontextu pak byly posuzovány výtky účastníka řízení podle jeho žádosti o přezkum rozhodnutí. Žádost obsahuje šest číslovaných odstavců, kde relevantní odvolací důvody obsahuje pouze odstavec tři. V odstavcích jedna a dva není obsažena žádná výhrada k přijímacímu řízení, a proto v tomto směru nebylo co přezkoumávat. V odstavci čtyři jsou obsaženy výhrady k tomu, zda škola splnila či nikoliv svoji povinnost informovat stanoveným způsobem uchazeče o výsledcích přijímacího řízení, což jsou otázky, které nemohou ovlivnit výsledek přijímacího řízení, tedy zda byl uchazeč nepřijat důvodně či nikoliv. Odstavec pět je pak podle stěžovatelky úvahou o tom, jak by mělo podle účastníka řízení vypadat magisterské studium navazující na bakalářské studijní obory. Odstavec tři žádosti o přezkum pak obsahuje výhrady k přijímacím zkouškám s tím, že obsah přijímacích testů překračoval

rámec požadavků znalostí k přijímací zkoušce a testy byly hodnoceny jinak, než bylo stanoveno. Závěr krajského soudu, že se stěžovatelka v jednotlivostech nezabývala výtkami účastníka řízení, neodpovídá skutečnosti, neboť důsledně splnila pokyn krajského soudu podle předchozího rozsudku. Stěžovatelka zdůraznila, že pro úspěšné splnění podmínek přijímacího řízení bylo nutno dosáhnout stanoveného počtu bodů bez ohledu na strukturu a počet dílčích otázek v jednotlivých oborech a tato zásada byla v přijímacím řízení dodržena. Nový požadavek krajského soudu, aby vyjasnila, které otázky v testu z matematiky a informatiky vypracovaném účastníkem řízení tento považuje za nepřesné, a učinila tak v součinnosti s účastníkem řízení, považuje stěžovatelka za nezákonný, stejně tak i požadavek, aby vyjasnila, které otázky obsažené v testu managementu považuje účastník řízení za otázky z práva a psychologie. Vyslovený právní názor překračuje dosud uznávané principy odvolacích, případně přezkumných, řízení, neboť ukládá odvolacímu orgánu, aby následně konzultoval s každým nepřijatým uchazečem individuálně všechny jeho v oprávném prostředku nekonkrétně a nepřesně formulované výtky. Rozhodnutí stěžovatelky se vytyká nepřezkoumatelnost proto, že osobní konzultací neodstranila nekonkrétnost a nepřezkoumatelnost žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana fakulty. Bylo věcí účastníka řízení, aby přesně a konkrétně v jednotlivostech formuloval své výhrady a dal tak odvolacímu orgánu možnost se konkrétně k takto jasně formulovaným výhradám vyjádřit. S ohledem na shora uvedené stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti označil kasační stížnost za nedůvodnou, neboť rozhodnutí stěžovatelky je sice obsáhlejší než původní, přesto se vůbec nevypořádává s námitkami, které vnesl. Podle jeho názoru stěžovatelka tak dosud nechápe, že v přijímacím řízení vydává individuální správní akty, které vyžadují, aby byly podrobně odůvodněny. Jestliže vysoká škola pro přijímací řízení stanoví pravidla, mezi nimiž odvětvové zaměření písemných testů, rozsah těchto testů a tato pravidla pak nejsou dodržena, jestliže položí otázky, na které je možno odpovědět rozdílnými způsoby a poruší pravidla pro kontrolu svého rozhodování, je rozhodnutí děkana vadné a rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelné. Proto účastník řízení navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V daném případě je sporné, zda je rozhodnutí odvolacího orgánu, tj. stěžovatelky nepřezkoumatelné.

Nejvyšší správní soud již dříve judikoval (srov. rozsudek ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 – 63, publikovaný pod č. 1112/2007 Sb. NSS), že je nutné vycházet ze skutečnosti, že § 50 odst. 5 zákona o vysokých školách dopadá i na řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu. Umožňuje-li zákon uchazeči žádat o přezkoumání rozhodnutí, pak mu tím zcela jistě dává i právo namítat konkrétní skutečnosti. Uvádí-li uchazeč konkrétní důvody, pro které považuje rozhodnutí děkana za rozporné se zákonem, vnitřními předpisy či podmínkami stanovenými v § 49 odst. 1 a 3

zákona o vysokých školách, je nutné, aby se rektor při přezkumu rozhodnutí těmito důvody zabýval. V opačném případě by nedostal zákonu, který stanoví povinnost změnit rozhodnutí, jež je s danými podmínkami v rozporu. Pokud by rozhodnutí o opravném prostředku ve správním řízení nemuselo být řádně odůvodněno a rektor 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 § 50 odst. 5 zákona o vysokých školách se netýkají pouze rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu, nýbrž i rozhodnutí o přezkoumání tohoto rozhodnutí. Ke stejnému závěru lze dospět i za použití argumentace od menšího k většímu (*a minore ad maius*). Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí rektora vysoké školy v řízení o přezkoumání rozhodnutí o (ne)přijetí ke studiu musí být odůvodněno, musí v něm být uvedeny konkrétní důvody, o něž se rozhodnutí opírá, a musí se vypořádat se všemi námitkami odvolatele. Pokud tyto požadavky nesplňuje, soud takové rozhodnutí zruší pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [(§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a to bez ohledu na žalobní námitky.

Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že její rozhodnutí obsahuje odůvodnění ve vazbě na výtky účastníka řízení. Nejvyšší správní soud však shodně s krajským soudem konstatuje, že se stěžovatelka k některým konkrétně formulovaným výtkám vůbec nevyjádřila. Nevěnovala se například námitce nepřesnosti otázky, jejímž obsahem bylo označení skupiny čistě objektových programovacích jazyků. Účastník řízení zde namítal, že v jazyku C++ lze ctít jak objektové, tak strukturální paradigma. Dále se nezabývala námitkou, že testy z ekonomie a z managementu překračovaly rámec požadavků znalostí k přijímací zkoušce, neboť se například v testu z managementu objevovaly otázky z psychologie a částečně i z práva. Pokud tak jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatelky, Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem krajského soudu, že odůvodnění jejího rozhodnutí neobsahuje argumentaci, na jejímž základě by mohl krajský soud přezkoumat všechny žalobní námitky. Ani tvrzení stěžovatelky, že důsledně splnila pokyn krajského soudu podle předchozího rozsudku tím, že v odůvodnění svého rozhodnutí zdůraznila, že pro úspěšné splnění podmínek přijímacího řízení bylo nutno dosáhnout stanoveného počtu bodů bez ohledu na strukturu a počet dílčích otázek v jednotlivých oborech, a tato zásada byla v přijímacím řízení dodržena, nelze považovat za dostatečné. Účastník řízení totiž namítal, že na určité otázky bylo možno odpovědět více způsoby, a pokud by byla tato námitka důvodná, mohl by se konečný počet bodů uchazeče změnit, a tím by se mohlo změnit i celé rozhodnutí. Stěžovatelka se tak měla vyjádřit ke všem námitkám, neboť tyto mohou mít podstatný vliv na rozhodnutí ve věci samé. Nejvyšší správní soud připomíná, že soudům nepřísluší nahrazovat úvahy správního orgánu. Správní orgán tak musí své rozhodnutí řádně odůvodnit, aby z něho bylo účastníku řízení jasné, jak a na základě čeho rozhodl a aby tak bylo také rozhodnutí přezkoumatelné v soudním řízení. Právo na řádné odůvodnění a jemu odpovídající povinnost správního orgánu je jedním ze základních principů právního státu a je nástrojem k zajištění předvídatelnosti aplikace práva, právní jistoty a vyloučení libovůle. Zásadu zákazu libovůle Ústavní soud formuloval v několika svých rozhodnutích tak, že jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, je nezbytná návaznost mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/97, publikovaný pod č. 24 Sb. n. u. ÚS, svazek

7, str. 153). Povinnost sdělit důvody rozhodnutí, které může záporně ovlivnit práva nebo zájmy soukromé osoby, je také jedním z důležitých principů dobré správy. Základ evropského standardu obecných pravidel správního práva, která jsou součástí souboru principů dobré správy, tvoří zejména základní rezoluce č. (77) 31 Výboru ministrů Rady Evropy, podle které by měly být správní akty odůvodňovány. Povinnost správních orgánů zdůvodňovat svá rozhodnutí je současně obsažena i v čl. 41 Charty základních práv Evropské unie, který stanoví právo na řádnou správní praxi. Lze tedy shrnout, že pokud mají soudy ve správním soudnictví přezkoumávat rozhodnutí vydané v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], je z povahy věci nutné, aby bylo z daného rozhodnutí zřejmé, z čeho správní orgán vycházel a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil. Jinak je plně namístě napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušit přesně tak, jako to také zcela správně učinil v daném případě krajský soud.

Stěžovatelka dále namítala, že požadavek krajského soudu, aby vyjasnila, které otázky považuje účastník řízení za nepřesné, a učinila tak v součinnosti s ním, je nezákonný, stejně tak i požadavek, aby vyjasnila, které otázky považuje za otázky z práva a psychologie. Nejvyšší správní soud ani tuto námitku nepovažuje za důvodnou, protože uchazeč o studium na vysoké škole musí mít možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které jsou stanoveny v § 50 odst. 6 zákona o vysokých školách. Účastník řízení jak v žádosti o přezkum, tak v žalobě formuloval námitku, že vysoká škola porušila pravidla pro přijímací řízení, jde-li o vytýkanou možnost seznámit se s výsledky testů, neboť tato možnost účastníku řízení nebyla poskytnuta. Podle citovaného ustanovení má uchazeč právo nahlédnout do všech svých materiálů, které mají význam pro rozhodnutí o jeho přijetí ke studiu. Účelem tohoto ustanovení je umožnit uchazeči kontrolu svého testu v tom smyslu, zda se při jeho opravě nedopustila vysoká škola (či jiný subjekt) omylu v hodnocení či zda nedošlo k jiné chybě při formulaci či zadávání otázek. Uchazeč může na základě nahlédnutí do vyhodnocení svého testu rovněž podat žádost o přezkoumání rozhodnutí podepřenou zcela konkrétní argumentací. V zákoně o vysokých školách přitom není určeno žádné omezení lhůty, kdy může uchazeč nahlédnout do všech svých materiálů. V daném případě není mezi účastníky řízení sporné, že účastník řízení mohl nahlédnout do svých materiálů po dobu tří dnů od zveřejnění výsledků přijímacího řízení na úřední desce fakulty a webových stránkách fakulty. Dále není sporné, že před zahájením přijímacích testů nebyl uchazečům znám předpokládaný termín vyhodnocení a zveřejnění testů. Nejvyšší správní soud tak dává za pravdu účastníku řízení, že mu bylo znemožněno nahlédnout do svých materiálů, neboť lhůta tří dnů bez přesně určeného jejího počátku je nepřiměřeně krátká, zvláště vzhledem ke kombinovanému způsobu studia, kdy často uchazeči při studiu pracují, nereflektuje realitu běžného života, neboť uchazeč může být časově vytížený (např. pracuje v exponovaném zaměstnání či na směny, vyřizuje souběžně větší množství agend, často cestuje apod.), nebo se dostat do jiné situace, jež mu znemožňuje v této krátké lhůtě reagovat. Jelikož zákon o vysokých školách nestanoví omezení této lhůty, je třeba tento problém překlenout výkladem, a to především výkladem teleologickým, odpovídajícím v daném případě hlediskům moderního demokratického právního státu. Z hlediska účelu ustanovení § 50 odst. 6 zákona o vysokých školách je přiměřené, pokud má uchazeč možnost nahlédnout do svých materiálů minimálně po celou dobu, kdy může podat žádost o přezkum rozhodnutí děkana (tedy 30 dní). V daném případě tak krajský soud reagoval správně na tuto situaci a uložil stěžovatelce v případě

potřeby postupovat v součinnosti s účastníkem řízení, tedy pokud bude mít zájem, umožnit mu nahlédnout do jeho materiálů, aby mohl dále konkretizovat některé námitky.

V souladu se zásadou spravedlivého procesu i v řízení před soudem musí každá procesní strana mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran. Jedině tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit. Tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany. I z hlediska procesní obrany stěžovatelky před soudem tak je podstatné, aby účastník řízení měl možnost nahlédnout do svých materiálů a konkretizovat své námitky, na které pak stěžovatelka musí reagovat ve svém rozhodnutí. Krajský soud tak rozhodl zcela správně a rovněž oprávněně podotkl, že nelze připustit, aby předložený správní spis neobsahoval zadání ani výsledky testů účastníka řízení z přijímacího řízení.

S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud stěžovatelkou tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 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. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, zatímco účastník řízení měl úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil. Účastník řízení vynaložil náklady v souvislosti s právním zastoupením, které se stávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby v částce 2100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů] a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), celkem 2400 Kč. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 456 Kč. Celková částka odměny činí proto 2856 Kč.

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

V Brně dne 5. září 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně
senátu