



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdu, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **K. D.**, zastoupené Mgr. Petrem Langem, advokátem se sídlem Mezníkova 273/13, Brno, proti žalovanému: **Masarykova univerzita**, Žerotínovo nám. 9, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2007, č. j. 2670/2007, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2008, č. j. 30 Ca 334/2007 - 31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti 2400 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Langa, advokáta se sídlem v Brně, Mezníkova 273/13.

O d ů v o d n ě n í :

Výše uvedeným rozsudkem zrušil Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozhodnutí žalovaného č. j. 2670/2007 ze dne 25. 10. 2007 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Zrušeným rozhodnutím žalovaný potvrdil rozhodnutí děkana Filozofické fakulty Masarykovy univerzity ze dne 20. 8. 2007, č. j. 109512/08/2007 o vyměření poplatku spojeného se studiem a současně zamítl žádost žalobkyně o přezkoumání rozhodnutí o poplatku za prodlouženou dobu studia, který jí byl vyměřen za každých dalších 6 započatých měsíců studia na Filozofické fakultě Masarykovy univerzity. Toto rozhodnutí neobsahovalo samostatnou část označenou jako odůvodnění, pouze za poučením byla uvedena věta, že poplatek byl stanoven žalobkyni „v souladu s ustanovením § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, na základě správně zjištěných údajů v matrice studentů“.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V této uplatnil kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť se domnívá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku rozsahu aplikace správního řádu na veřejné vysoké školy. Krajský soud zastává názor, že děkan Filozofické fakulty nemohl nové rozhodnutí dle § 101 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) vůbec vydat, přičemž odkazuje na § 68 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách (dále jen „zákon o vysokých školách“), který použití správního řádu při rozhodování o právech a povinnostech studentů vylučuje. Tomuto ustanovení je však dle stěžovatele třeba rozumět tak, že se nepoužije procesní úprava na vydávání rozhodnutí, na jejíž místo nastupuje speciální úprava zákona o vysokých školách obsažená v § 68 zákona. Úprava „nového rozhodnutí“ podle § 101 správního řádu však má povahu ustanovení o obecném procesním institutu, při jehož použití správní orgán postupuje samozřejmě podle procesních ustanovení, kterým se řídí rozhodování jím prováděné. Krajský soud sám v jiných věcech akceptoval použití ustanovení § 101 správního řádu (např. 30 Ca 240/2007 - 34, 31 Ca 121/2007 - 35). Podle § 101 správního řádu se běžně na Masarykově univerzitě postupuje po zrušení vydaného rozhodnutí rozsudkem ve správním soudnictví.

Akceptace právního názoru krajského soudu by vedla k závěru, že ve věci práv a povinností studentů vysoké školy je např. vyloučena obnova řízení, neboť o tomto institutu zákon o vysokých školách nestanoví nic, že není možno užít institutu zastoupení, nebylo by možné podpůrně užít ustanovení správního řádu o doručování, tedy ani rozhodnutí o vyměření poplatku fakticky doručovat, apod. Takový výklad by měl za následek nemožnost změny nesprávného rozhodnutí bez toho, že by student podal žádost o přezkum, vysoká škola by tedy byla zbavena možnosti nápravy vlastních nesprávných rozhodnutí z vlastní iniciativy. Úprava rozhodování o právech a povinnostech studentů obsažená v § 68 zákona o vysokých školách je úpravou speciální, použitelná pravidla procesní je však nutno subsidiárně nacházet dle § 105 zákona o vysokých školách ve správním řádu.

Dále se stěžovatel dovolává naplnění kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť se domnívá, že v projednávané věci nebyly splněny podmínky řízení. Žalobou napadené rozhodnutí i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí pozbyly účinků vydáním nového rozhodnutí stěžovatele ze dne 22. 4. 2008, č. j. 149/Tar/SO/2008. Původní rozhodnutí tak byla nahrazena rozhodnutím novým a nemají proto žádné právní účinky a zcela tím odpadl předmět řízení. Krajský soud tak měl žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout.

Stěžovatel taktéž namítá nedostatek pasivní legitimace. Rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity č. j. 2670/2007 ze dne 25. 10. 2007 samo o sobě nemůže mít povahu správního rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť povinnost žalobkyně byla založena rozhodnutím vydaným v prvním stupni děkanem Filozofické fakulty Masarykovy university (č. j. 109512/08/2007 ze dne 20. 8. 2007). Žaloba směřující pouze proti rozhodnutí vydanému ve druhém stupni tak zjevně nesměruje k ochraně veřejných subjektivních práv žalobkyně před nezákonným zásahem do jejích práv. Žalobkyně ostatně nikde v řízení před správním orgánem ani následně v řízení před soudem netvrdila žádné důvody, proč by vyměření poplatku za studium mělo být v rozporu s právním předpisem.

Jakkoli žaloba směřovala proti Masarykově univerzitě jako veřejnoprávní korporaci, u níž bylo ve věci vedeno řízení, soud provedl dle svého úsudku záměnu pasivní legitimace žalovaného, jehož postavení přisvědčil rektorovi MU, aniž k tomu vydal jakékoliv procesní rozhodnutí. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na ne zcela jednotnou judikaturu NSS. V rozhodnutí č. j. 2 As 37/2006 - 63 byl vysloven názor, že rozhodovací pravomoc je svěřena rektorovi, naopak

v rozsudcích sp. zn. 3 As 25/2006 a sp. zn. 3 As 15/2007 Nejvyšší správní soud judikoval, že děkan a rektor nejsou správními orgány sui generis. Vzhledem k tomu stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud postupoval dle § 17 s. ř. s.

Stěžovatel dále spatřuje napadený rozsudek nepřezkoumatelným dle § 103 odst. 1 písm. d) pro jeho nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost. Na jedné straně krajský soud odmítá použití § 101 správního řádu veřejnou vysokou školou s argumentem, že aplikace správního řádu na rozhodování o právech a povinnostech studentů je vyloučena, na druhé straně krajský soud posuzuje formální náležitosti rozhodnutí veřejné vysoké školy podle správního řádu. Navíc již krajský soud aplikaci § 101 správního řádu v jiné právní věci připustil (rozhodnutí krajského soudu č. j. 30 Ca 240/2007 - 34). Stěžovatel dále namítá nepřezkoumatelnost rozsudku spočívající v nesrozumitelnosti, zejména ohledně právní situace vzniklé v důsledku rozsudku. Soud úsudkem, že nové rozhodnutí dle § 101 správního řádu děkan fakulty nemohl vůbec vydat (jde o rozhodnutí děkana Filozofické fakulty ze dne 22. 4. 2008, č. j. 149/Tar/SO/2008, o němž však krajský soud nepojal nic závazně do výroku), vytvořil nejasnou právní situaci po nabytí právní moci rozsudku. Nejasnost rozsudku v tomto ohledu také neumožňuje stěžovateli, aby se v pokračujícím řízení řídil právním názorem soudu, jak mu ukládá § 78 odst. 5 s. ř. s.

Stěžovatel dodává, že nové prvostupňové rozhodnutí bylo již na žádost žalobkyně přezkoumáno rektorem univerzity a žalobkyni bylo vyhověno v jejím požadavku na povolení platby poplatku formou spláték. Žádný z účastníků v současné době nemá právní jistotu, které z rozhodnutí považovat za platné, příp. jak nakládat s rozhodnutím druhým.

Stěžovatel navrhl, aby soud rozsudek zrušil a současně žalobu odmítl. Požádal též o přiznání odkladného účinku.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti vyjádřila dne 17. 9. 2008. Ztotožňuje se s výrokem krajského soudu. Má za to, že v době podání žaloby byly podmínky řízení splněny a případným důsledkem vydání nového rozhodnutí by pak mohl být pouze postup dle § 62 s. ř. s. a nikoli odmítnutí žaloby. Co se týká označení stěžovatele, není dán důvod k podání kasační stížnosti, neboť pokud by Nejvyšší správní soud shledal rozpor v označení jako vadu rozhodnutí, lze tuto odstranit opravným usnesením, které nebude mít vliv na samotný výrok rozhodnutí. Navrhla kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v rozsahu uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje kasační důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., namítá zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení. Jakkoli žaloba směřovala proti Masarykově univerzitě jako veřejnoprávní korporaci, u níž bylo ve věci vedeno řízení, soud provedl dle svého

úsudku záměnu pasivní legitimace žalovaného, jehož postavení přisvědčil rektorovi MU, aniž k tomu vydal jakékoliv procesní rozhodnutí.

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. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako se žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně žalobce v žalobě jako žalovaného označil. Zvláštní usnesení se o tom nevydává.“ (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 § 2 odst. 2 zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách (dále zákon o vysokých školách) vysoká škola je právnickou osobou. Podle § 7 odst. 1 písm. b) citovaného zákona je rektor samosprávným akademickým orgánem veřejné vysoké školy a podle § 10 odst. 1 téhož zákona 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. Podle § 6 odst. 1 písm. e) zákona o vysokých školách do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy patří zejména: e) rozhodování o právech a povinnostech studentů.

Podle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách studuje-li student ve studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok v bakalářském nebo magisterském studijním programu, stanoví mu veřejná vysoká škola poplatek za studium, který činí za každých dalších započatých šest měsíců studia nejméně jedenapůlnásobek základu; do doby studia se započtou též doby všech předchozích studií v bakalářských a magisterských studijních programech, které byly ukončeny jinak než řádně podle § 45 odst. 3 nebo § 46 odst. 3, přičemž období, ve kterém student studoval v takovýchto studijních programech a v aktuálním studijním programu souběžně, se do doby studia započítávají pouze jednou.

V daném případě byl žalobkyni vyměřen poplatek za prodlouženou dobu studia podle § 58 odst. 3 citovaného zákona o vysokých školách. Podle tohoto ustanovení poplatek za studium stanoví veřejná vysoká škola. Veřejná vysoká škola ve smyslu zákona o vysokých školách je v daném případě Masarykova univerzita. Masarykova univerzita proto podle zákona o vysokých školách má oprávnění stanovit poplatek za studium podle citovaného ustanovení.

Podle § 22 odst. 1 zákona o vysokých školách veřejná vysoká škola se může členit na součásti, to je fakulty, vysokoškolské ústavy, atd.

Podle § 24 odst. 1 zákona o vysokých školách orgány fakulty mají právo rozhodovat nebo jednat jménem veřejné vysoké školy ve věcech týkajících se fakulty uvedených pod písmeny a) - h), mezi nimiž však není zahrnuto stanovení poplatku za studium. Podle odst. 2 citovaného ustanovení orgány fakulty rozhodují v dalších věcech veřejné vysoké školy, pokud jim rozhodování o nich svěří statut veřejné vysoké školy. Statut je vnitřním předpisem veřejné vysoké školy [§ 17 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách]. Orgánem fakulty je i děkan [§ 25 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách].

Statut Masarykovy univerzity v článku 15 – Poplatky spojené se studiem odst. 2 uvádí, že konkretizaci druhů poplatků, výpočet jejich výše, splatnost, forma úhrady, jakož i další podmínky jejich uplatňování jsou stanoveny v příloze č. 6 s názvem Poplatky spojené se studiem, která je nedílnou součástí tohoto Statutu.

Příloha č. 6 ke Statutu Masarykovy univerzity v článku 9 – Vyměření poplatku za studium v odst. 1 stanoví, že děkan vyměří studentovi poplatek za studium v souladu s § 58 odst. 3 nebo 4 a podle § 68 odst. 3 zákona za podmínek upravených touto přílohou do 30 dnů ode dne zjištění skutečnosti, že studentovi vznikla povinnost platit poplatek za studium.

Rozhodovací pravomoc děkana Filozofické fakulty Masarykovy univerzity je ve věcech poplatků spojených se studiem založena Statutem Masarykovy univerzity. Děkan při rozhodování o stanovení povinnosti zaplatit poplatek není orgánem sui generis, ale jedná jménem veřejné vysoké školy ve smyslu § 24 zákona o vysokých školách.

Rektor Masarykovy univerzity je v čele této veřejné vysoké školy a jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. V daném případě, na žádost studenta, přezkoumává rozhodnutí děkana příslušné fakulty o stanovení povinnosti zaplatit poplatek za studium, což vyplývá z § 68 odst. 4 zákona o vysokých školách a z Přílohy č. 6 ke Statutu Masarykovy univerzity, jeho čl. 10. Protože § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách určuje, že to je veřejná vysoká škola, která stanoví studentovi, studuje-li ve studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok v bakalářském nebo magisterském studijním programu, poplatek za studium, pak z uvedeného vyplývá závěr, že rektor jedná v této přezkumné činnosti jménem veřejné vysoké školy, nikoliv jako zvláštní orgán, tedy orgán sui generis.

Žalobkyně proto v žalobě správně označila žalovaného: Masarykova univerzita. Krajský soud v napadeném rozsudku označil žalovaného: rektor Masarykovy univerzity, aniž by vůbec nějakým způsobem tento svůj postup odůvodnil. Krajský soud proto pochybil, pokud svůj závěr neodůvodnil, a dále pochybil, pokud za situace, kdy v žalobě byl jako žalovaný označen: Masarykova univerzita, v řízení před ním před vydáním napadeného rozsudku i v záhlaví napadeného rozsudku označoval žalovaného jako: rektor Masarykovy univerzity. Rozsudek ovšem doručil Masarykově univerzitě, nikoliv jejímu rektorovi. Toto pochybení krajského soudu však nemělo vliv na věcnou správnost přezkoumávaného rozsudku vzhledem k postavení rektora, který je v čele veřejné vysoké školy; jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. I když tedy Nejvyšší správní soud, pokud jde o otázku pasivní legitimity, dospěl k jinému závěru, než krajský soud, nebylo třeba napadený rozsudek krajského soudu z tohoto důvodu zrušit. Nebylo třeba dále ani formální změny v označení žalovaného, a to právě s ohledem na skutečnost, že otázku, kdo má být žalovaným, řeší přímo zákon.

Nejvyšší správní soud nemá zato, že by jeho judikatura v označování žalovaného, pokud jde o veřejnou vysokou školu a jejího rektora, při rozhodování o přezkoumání rozhodnutí o stanovení poplatku za studium studentovi, byla nejednotná. Ke stejnému závěru jako v této věci dospěl už Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 9. 2007, č. j. 3 As 15/2007 - 37, v rozsudku ze dne 11. 9. 2008, č. j. 7 As 30/2008 - 46, v rozsudku ze dne 25. 4. 2007, č. j. 9 As 8/2007 - 89, v rozsudku ze dne 21. 3. 2007, č. j. 3 As 35/2006 - 87, v nichž ve všech se jednalo o přezkoumání rozhodnutí o stanovení poplatku za studium studentovi, a v nichž byl účastníkem stěžovatel v této projednávané věci – Masarykova univerzita. Pokud stěžovatel poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, pak v něm bylo

přezkoumáváno rozhodnutí, kterým žalobce v uvedeném řízení nebyl přijat ke studiu. Touto problematikou se v této právní věci krajský soud ani Nejvyšší správní soud nezabývaly.

Stěžovatel dále ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) namítá, že rozhodnutí rektora Masarykovy university č. j. 2670/2007 ze dne 25. 10. 2007 samo o sobě nemůže mít povahu správního rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť povinnost žalobkyně byla založena rozhodnutím vydaným v prvním stupni děkanem Filozofické fakulty Masarykovy university (č. j. 109512/08/2007 ze dne 20. 8. 2007). Žaloba směřující pouze proti rozhodnutí vydaném ve druhém stupni tak zjevně nesměruje k ochraně veřejných subjektivních práv žalobkyně před nezákonným zásahem do jejich práv.

Námítka stěžovatele není důvodná.

Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

O rozhodnutí v oboru veřejné správy jde tam, kde je pro druhou stranu právního vztahu autoritativně, mocensky („vrchnostensky“) určováno, co je právem a co povinností, přičemž účastníci takového vztahu nemají v tomto vztahu rovné postavení.

Pokud rozhodnutí děkana ze dne 20. 8. 2007 č. j. 109512/08/2007 o vyměření poplatku spojeného se studiem je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., což stěžovatel nepopírá, pak nutně i následné rozhodnutí rektora, jímž bylo rozhodnutí děkana potvrzeno a současně zamítnuta žádost žalobkyně o přezkoumání rozhodnutí o poplatku za prodlouženou dobu studia, je individuálním správním aktem ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Již proto zde byly všechny zákonné podmínky pro věcné přezkoumání těchto rozhodnutí krajským soudem na podkladě žaloby žalobkyně splněny.

Stěžovatel dále ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) namítá, že krajský soud pochybil, pokud o žalobě rozhodl, i když v projednávané věci odpadl důvod řízení. Dle názoru stěžovatele žalobou napadené rozhodnutí i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí pozbyly účinků vydáním nového rozhodnutí stěžovatele ze dne 22. 4. 2008, č. j. 149/Tar/SO/2008. Původní rozhodnutí tak byla nahrazena rozhodnutím novým a nemají proto žádné právní účinky a zcela tím odpadl předmět řízení. Krajský soud tak měl žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout.

S názorem stěžovatele nelze souhlasit.

V projednávané věci je nutné nejprve rozhodnout, zda žalovaný mohl aplikovat ustanovení § 101 správního řádu, tedy přezkoumat, zda krajský soud nepochybil při posouzení právní otázky aplikace výše citovaného ustanovení stěžovatelem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud vycházel z níže uvedených zákonných ustanovení.

Podle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách na rozhodování o právech a povinnostech studenta se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Rozhodnutí musí být vydáno do 30 dnů ode dne přijetí žádosti nebo oznámení předmětné skutečnosti.

Podle § 101 písm. c) správního řádu provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon.

Podle § 102 odst. 9 správního řádu se novým rozhodnutím vydaným podle § 100 nebo § 101 písm. a) se původní rozhodnutí ruší; o tomto následku budou účastníci poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí; ustanovení § 99 platí obdobně. V ostatních případech nové rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí; nejsou-li účinky nového rozhodnutí zřejmé z jeho obsahu, určí vliv na vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí správní orgán.

Podle § 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 § 62 soudního řádu správního (s. ř. s.):

odst. 1 dokud soud nerozhodl, může odpůrce vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jimiž navrhovatele uspokojí, nezasáhne-li tímto postupem práva nebo povinnosti třetích osob. Svůj záměr navrhovatele uspokojit sdělí správní orgán soudu a vyžádá si správní spisy, pokud je již soudu předložil.

odst. 2 předseda senátu stanoví lhůtu, v níž je třeba rozhodnutí vydat, opatření nebo úkon provést a oznámit je navrhovateli i soudu; uplyne-li tato lhůta marně, pokračuje soud v řízení.

odst. 3 dojde-li oznámení odpůrce podle odstavce 2 soudu, vyzve předseda senátu navrhovatele, aby se ve stanovené lhůtě vyjádřil, zda je postupem správního orgánu uspokojen. Zmeškání této lhůty nelze prominout.

odst. 4 soud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen. Soud řízení zastaví i tehdy, nevyjádří-li se takto navrhovatel ve stanovené lhůtě, jestliže ze všech okolností případu je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo.

odst. 5 rozhodnutí, opatření nebo úkon podle odstavce 1 nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 30. 3. 2006, č. j. 2 As 50/2004 - 64, publikovaném pod č. 907/2006 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu právní názor, že „stanovení poplatku studentovi dle § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, za studium delší, než je standardní doba zvětšená o jeden rok, s vymezením výše tohoto poplatku, vzniku povinnosti hradit tento poplatek a termínu splatnosti, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které je přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví.“ Z tohoto závěru Nejvyšší správní soud v této věci vychází (viz i výše).

Jestliže je takové rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví, pak při jeho přezkumu je třeba postupovat podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního - s. ř. s., tedy i shora citovaného § 62 s. ř. s. To platí jak pro soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví, tak pro účastníky řízení i osoby zúčastněné.

Z obsahu předloženého spisu krajského soudu vyplývá, že žalobkyně podala u krajského soudu žalobu proti Masarykově univerzitě s návrhem na zrušení rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 25. 10. 2007, č. j. 2670/2007, dne 21. 12. 2007. Krajský soud doručil žalobu žalovanému – Masarykově univerzitě dne 19. 2. 2008. Dne 28. 4. 2008 bylo krajskému soudu doručeno vyjádření žalovaného k žalobě, v němž uváděl, že vydal na základě § 105 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, dle § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, nové rozhodnutí, které připojil. Nové rozhodnutí vydal děkan Filozofické fakulty dne 22. 4. 2008. Žalovaný měl zato, že vydání nového rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí děkana ze dne 20. 8. 2007 a na něj navazujícího rozhodnutí rektora ze dne 25. 10. 2007 (které je předmětem žaloby).

Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že děkan nemohl v projednávané věci nové rozhodnutí dle § 101 písm. c) správního řádu vůbec vydat, neboť použití správního řádu vylučuje ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách.

Rozhodování o právech a povinnostech studentů upravuje zákon o vysokých školách v §§ 68 a 69, zařazených do části šesté zákona o vysokých školách, nazvané studenti.

Zákon o vysokých školách vylučuje použití obecných předpisů o správním řízení na rozhodování o právech a povinnostech studenta. Vzhledem ke znění § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách nelze bez dalšího postupovat podle § 105 téhož zákona, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, postupuje se v řízení ve věcech upravených tímto zákonem podle obecných předpisů o správním řízení. Takto to zákonodárce určitě nezamýšlel, protože pak by § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách neměl smysl. Ústavní soud ve svém rozhodnutí Pl. ÚS 21/04 ze dne 26. 4. 2005, mimo jiné, uvedl „*vyloučení použití obecných předpisů o správním řízení při neexistenci jiných představuje rozpor se zásadou, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny) a také rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny, který upravuje právo každého na stanovený postup při domáhání se svých práv.*

Připouští-li vůbec doktrína použití analogie v oboru správního řízení, pak toliko za omezujících podmínek – pouze v omezeném rámci za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a dále pouze ve prospěch ochrany práv účastníků správního řízení. Nelze z těchto stanovisek ale dovést závěr, dle něhož by bylo lze považovat za akceptovatelné použitím analogie vytvořit procesní úpravu správního řízení v celé její úplnosti.“

Ve smyslu výše uvedeného nelze bez dalšího na základě ustanovení § 105 zákona o vysokých školách bez ohledu na dikci ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách aplikovat všechny instituty správního řádu, tak jak se domnívá stěžovatel. Na druhou stranu však nelze zcela akceptovat názor krajského soudu, který aplikaci ustanovení správního řádu

s odkazem na ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách zcela vyloučil. Nedokonalá procesní úprava nemůže jít k tíži účastníka řízení. Nejvyšší správní soud má tak zato, že správní řád, respektive základní zásady správního řízení lze aplikovat pouze výjimečně za účelem vyplňování mezer procesní úpravy, tak jak již judikoval Ústavní soud. To v obecné rovině.

V konkrétní projednávané věci však bylo třeba postupovat podle § 62 s. ř. s., protože bylo již zahájeno soudní řízení o přezkoumání rozhodnutí žalovaného – stěžovatele a vydávání dalších rozhodnutí ve věci správním orgánem do rozhodnutí soudu je upraveno § 62 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení stěžovatel – Masarykova univerzita - nepostupoval. Naopak svým postupem v rozporu s tímto ustanovením a vydáním nového rozhodnutí tak vyvolal situaci, kterou chtěl žalobkyni nutit, aby podala novou žalobu a to i přesto, že původní žaloba byla podána důvodně. Výrok žalobou napadeného rozhodnutí zůstal i po vydání nového rozhodnutí v právní moci a tvoří překážku ve věci rozhodnuté. Proto nelze souhlasit se stěžovatelem, že odpadl důvod řízení a bylo na místě žalobu odmítnout.

Krajský soud po právu konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí rektora je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení tak, aby stěžovatel mohl vytýkané vady odůvodnění napravit.

Nelze taktéž souhlasit se stěžovatelem, když namítá, že krajský soud svým závěrem o nemožnosti použití § 101 správního řádu, vytvořil nejasnou právní situaci po nabytí právní moci rozsudku a neumožňuje stěžovateli, aby se v pokračujícím řízení řídil právním názorem soudu, jak mu ukládá § 78 odst. 5 s. ř. s.

Stěžovatel je naopak povinen postupovat dle vysloveného závazného právního názoru zrušujícího rozsudku krajského soudu. Pokud krajský soud zrušil rozhodnutí rektora č. j. 2670/2007 ze dne 25. 10. 2007 pro nedostatky v odůvodnění, vrátil věc do doby před vydáním napadeného rozhodnutí, tj. do správního řízení, kdy bylo rozhodováno o žádosti žalobkyně o přezkoumání rozhodnutí o poplatku za prodlouženou dobu studia (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Za této situace nelze aplikovat ustanovení § 101 písm. d) správního řádu, ačkoliv stěžovatel na tuto praxi poukazuje. Věc se po zrušení vrací vždy do řízení předcházející jeho vydání. Jen tak je možné odstranit vytčené vady předchozího řízení. Nelze zahajovat řízení nové dle § 101 správního řádu.

Stěžovatel taktéž v kasační stížnosti vznesl námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že rozsudek trpí nepřezkoumatelností, neboť krajský soud, ačkoliv vyloučil použití správního řádu, posuzoval formální náležitosti rozhodnutí veřejné vysoké školy podle jeho ustanovení.

Krajský soud, jak je patrné z odůvodnění rozsudku, odkázal ve vztahu k povinnosti stěžovatele vydané rozhodnutí řádně odůvodnit na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 13/2006 - 105 ze dne 17. 5. 2007, dle kterého musí rozhodnutí o vyměření poplatku za prodlouženou dobu studia obsahovat přezkoumatelné odůvodnění.

V rozsudku č. j. 8 As 26/2006 – 71 ze dne 29. 8. 2007 Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozhodnutí rektora, vydané podle § 50 odst. 7 zákona o vysokých školách, může být podrobeno přezkumu ve správním soudnictví. Má-li být takové rozhodnutí přezkoumatelné, je z povahy věci nezbytné, aby z něj bylo možné zjistit, z jakých skutečností rektor vycházel a jakými právními úvahami se řídil. 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.

Podle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách rozhodnutí ve věcech vyměření poplatku spojeného se studiem podle § 58 odst. 3 a 4 musí být vyhotoveno písemně, musí obsahovat odůvodnění a poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání a musí být studentovi doručeno do vlastních rukou.

Z povahy věci lze proto dovodit, že náležitosti rozhodnutí citovaného ustanovení se netýkají pouze rozhodnutí o stanovení poplatku, nýbrž i rozhodnutí o přezkoumání tohoto rozhodnutí. Ke stejnému závěru lze dospět i prostřednictvím argumentace od menšího k většímu (a minore ad maius).

Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozhodnutí rektora vysoké školy v řízení o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku studentovi za studium delší než standardní dobu musí být odůvodněno, jak stanoví výslovně zákon o vysokých školách, i Statut Masarykovy univerzity, musí v něm být uvedeny konkrétní důvody, o něž se rozhodnutí opírá, a musí se vypořádat se všemi námitkami uvedenými v žádosti o přezkoumání rozhodnutí. Pokud tyto požadavky nespĺňuje, soud žalobou napadené rozhodnutí zruší pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Krajský soud postupoval v intencích výše uvedeného a své závěry taktéž řádně odůvodnil.

Nejvyšší správní soud nezjistil naplnění stěžovatelem uplatňovaných kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (srov. např. rozsudek ze dne 16. 2. 2005, č. j. 1 Afs 20/2004 - 51, zveřejněný na www.nssoud.cz, a rozsudek publikovaný pod č. 781/2006 Sb. NSS), že předmětem posouzení v řízení o kasační stížnosti je především opodstatněnost výroku rozhodnutí krajského soudu. Důvodem ke zrušení rozsudku je tedy skutečnost, že žádný z důvodů, pro které soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, nebyl důvodem zákonným, popř. jiná skutečnost, pro kterou by rozsudek neobstál. Pokud by Nejvyšší správní soud pro pouhé nedostatky v argumentaci krajského soudu jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu rozhodnutí, jednalo by se o formalistický přístup, jehož jediným výsledkem by bylo převzetí příslušné části argumentace Nejvyššího správního soudu krajským soudem, aniž by tato skutečnost měla jakýkoliv vliv na samotný výrok rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v této souvislosti již dříve vyslovil (srov. rozsudek ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 - 106, zveřejněný na www.nssoud.cz), že pokud je rozhodnutí krajského soudu ve výsledku (co do výroku) věcně správné, lze dílčí nesprávné závěry krajského soudu (za předpokladu, že jsou přezkoumatelné) korigovat právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu, aniž by rozhodnutí krajského soudu bylo zrušeno. Nejvyšší správní soud uzavírá, že přes některé rozdíly v argumentaci neshledal napadené rozhodnutí krajského soudu nezákonným.

Závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí rektora z důvodu nedostatečného odůvodnění je sám o sobě důvodem dostačujícím pro zrušení rozhodnutí rektora a vrácení věci k dalšímu řízení.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žalobkyni, jíž náleží právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.), je stěžovatel povinen zaplatit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 2400 Kč (z toho 2100 Kč jako odměnu právního zastoupení za jeden úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti, a dále 300 Kč paušální poplatek na úhradu hotových výdajů v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Částku 2400 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce Mgr. Petra Langa, advokáta se sídlem v Brně, Mezníkova 273/13.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 26. listopadu 2009

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu