



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce **Bc. M. M.**, proti žalované **Univerzitě Hradec Králové**, se sídlem Rokitanského 62, 500 03 Hradec Králové, zastoupené JUDr. Jaroslavem Stachem, advokátem se sídlem Jana Masaryka 632, 500 12 Hradec Králové, proti rozhodnutí rektora Univerzity Hradec Králové ze dne 9. 9. 2012, č. j. REKT/1720/12, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu Hradci Králové ze dne 20. 12. 2013, č. j. 30 A 120/2012 – 22,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 1. 3. 2012 stanovil děkan Filozofické fakulty Univerzity Hradec Králové žalobci poplatek spojený se studiem podle § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), a Rektorským výnosem č. 3/2011 ve výši 14.750 Kč za každých dalších šest měsíců studia s počátkem od 1. 3. 2012 do 31. 8. 2012. Důvodem byla skutečnost, že žalobce studuje ve studijním programu N6701 Politologie déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok. Žádosti žalobce o přezkoumání uvedeného rozhodnutí rektor Univerzity Hradec Králové rozhodnutím ze dne 9. 9. 2012, č. j. REKT/1720/12 nevyhověl a vyměřený poplatek potvrdil.

[2] Na základě správní žaloby žalobce Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 20. 12. 2013, č. j. 30 A 120/2012 – 22, zrušil rozhodnutí rektora a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Napadené rozhodnutí rektora shledal v první řadě nepřezkoumatelným pro nedostatek

důvodů, neboť se nevypořádalo se všemi námitkami žalobce. Nebylo tak reagováno na námitku ohledně upřesnění doby na roky a dny, o kterou měl žalobce překročit standardní dobu studia, a od jakého data a kolik roků a dní ze kterého studia bylo započítáno do doby předchozího studia. V rozhodnutí též absentuje jakákoliv reakce na námitku žalobce, že o předchozím studiu studenta na jiné vysoké škole nebyla žalovaná oprávněna shromažďovat a zpracovávat údaje. Krajský soud dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, konstatoval, že § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách zcela explicitně požaduje, aby byla výše poplatků spojených se studiem stanovena přímo ve statutu veřejné vysoké školy. V projednávané věci však článek 30 statutu žalované stanovil pouze rozpětí poplatku s tím, že konkrétní výši stanovil rektorský výnos č. 3/2011. Tento způsob stanovení výše poplatku proto krajský soud shledal rozporným se zákonem s tím, že na základě těchto vnitřních předpisů žalované nemohl být žalobci stanoven poplatek za delší studium.

II. Kasační stížnost žalované

[3] Žalovaná napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Uvedla, že krajský soud nemohl bez dalšího opřít své rozhodnutí o výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, neboť ten se týkal jiné věci, nešlo o zobecňující a sjednocující výklad a navíc u jiného senátu Nejvyššího správního soudu leží řadu měsíců „žaloba téhož stěžovatele, tedy Masarykovy univerzity“. Krajský soud se vůbec nezabýval konkrétními okolnostmi na straně žalované a nevzal v úvahu, jakým způsobem dochází k přidělování částek pro stanovení poplatků spojených se studiem.

[4] Nejvyšším správním soudem zdůrazňovaný požadavek na rigiditu výše poplatků je dle žalované v zásadním rozporu se zájmy studentů. Nejvyšší správní soud na s. 4 svého rozhodnutí zásadně odmítá jiný než obecně jazykový výklad a výslovně odmítá i výklad ústavně konformní. Dodržení požadavku na zakotvení konkrétní výše poplatků pro ten který rok ve statutu by znamenalo porušení řady zákonných ustanovení a značnou nejistotu na straně studentů a uchazečů o studium. Podle § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách musí vysoká škola zveřejnit výši poplatků spojených se studiem pro příští akademický rok před termínem pro podávání přihlášek ke studiu. U žalované stejně jako na jiných univerzitách je tímto termínem konec února kalendářního roku, v němž začíná akademický rok, do něž se přihlášky podávají. Podle § 58 odst. 2 téhož zákona vyhlásí ministerstvo základ pro stanovení poplatků spojených se studiem počátkem kalendářního roku – v roce 2012 tak učinilo dne 23. 1., v roce 2013 dne 22. 1. V tomto okamžiku tedy žalovaná věděla, jaký je základ pro vyměření poplatku. Již z toho je zřejmé, že není ani teoreticky možné absolvovat předepsaný schvalovací proces, v němž musí být statut vysoké školy schválen, včetně povinné registrace do konce února. Registrace přitom není nezávazný formalismus, jak se domnívá Nejvyšší správní soud, neboť podle § 36 odst. 4 zákona o vysokých školách vnitřní předpisy nabývají registrací platnosti. Dodržení tohoto postupu by tak dle žalované znamenalo posunutí termínů pro přihlášky na vysokou školu do jarních, možná letních termínů. Tato nejistota studentů a uchazečů o studium podle žalované zcela jistě nevyvažuje požadavek na to, aby byla ve statutu výše poplatků stanovena přesně na jednu korunu.

[5] Žalovaná dále nesouhlasí s možností predikovat ve statutu výši poplatků do budoucna – nemění se totiž jen výše základu stanovená ministerstvem, ale též počet státem neprofinancovaných studentů, a počet studentů studujících v tom kterém akademickém roce nelze predikovat. Není proto realizovatelná úvaha o kalkulačním vzorci, neboť by měl dvě neznámé. Ze stejného důvodu je nerealizovatelné doporučení na s. 5 rozhodnutí, aby statut určil výši poplatků závislou na aktuální výši stanovené ministerstvem. Popírá se tím požadavek na rigiditu výše poplatku, neboť základ nebude při schvalování statutu znám a konkrétní výši

bude stejně nutno vyhlásit – a kdo ji stanoví, když to není ve statutu a statut bude postrádat pověření pro rektora vysoké školy? Přímá závislost bez zohlednění rozhodných okolností v konkrétním roce by mohla být pro studenty výrazně horší. Žalovaná postrádá výrazný rozdíl mezi tímto doporučením a stávajícím stavem, jakož i zdůvodnění toho, v čem jsou studenti stávající úpravou poškozeni, když při hlasování o statutu do něj zakotvili rektorovi relativně úzký rámec, v jehož rámci má v souladu s jejich vůlí prakticky vypočítat konkrétní poplatek pro příslušný rok. Soudy nevzaly v potaz ani další omezující ustanovení § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách pro stanovení poplatku za nadstandardní dobu studia. Jde tedy o další limit, který svědčí i zájmu slabší strany a vylučuje jakoukoli diskriminaci.

[6] Napadené rozhodnutí dle mínění žalované otrocky převzalo nesprávné závěry Nejvyššího správního soudu. Podle žalované je naopak na místě ústavně konformní výklad, který zaručí bezproblémové fungování vysokých škol v oblasti poplatků spojených se studiem, a to v rámci vymezeném zákonem. Bude-li vysoká škola navázána na státní rozpočet jako doposud, nelze požadavek obsažený v napadeném rozhodnutí krajského soudu akceptovat ani realizovat. Otázkou zůstává, kde je převažující zájem, zda na straně korunového vyčíslení poplatků spojeného s každoroční změnou statutu, nebo na zachování stávajícího systému, který mnoho let na všech vysokých školách funguje. Pokud by systém nefungoval a byla by soustavně ohrožována práva studentů, jistě by se to projevilo četnějšími žalobami, než jsou současné žaloby pouze dvou studentů v celé České republice.

[7] Žalovaná dále nesouhlasí s tím, že by rozhodnutí rektora bylo nepřezkoumatelné, neboť je v něm výslovně uvedeno, od kdy do kdy a v jakých oborech žalobce studoval včetně přerušení studia. Neprovedení matematického výpočtu dnů, o něž byla standardní délka studia překročena, nemůže mít za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Otázka, zda je žalovaná oprávněna zjišťovat údaje o žalobci z celostátně vedené matriky studentů, nemá pro věc význam. Nevyvrací totiž, že žalobce studuje již několik let na úkor ostatních daňových poplatníků. Užitím matriky navíc žalovaná jen splnila svoji zákonnou povinnost plynoucí z § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách – nepřezkoumatelnost pak nemůže spočívat v tom, že do rozhodnutí nebyla opsána ustanovení zákona. Požadavek na odůvodnění, proč byla pro rozhodnutí převzata data z matriky studentů, případně na matematický výpočet přesného období jsou dle žalované v rozporu s „ústavně konformním pořádkem“, na nějž klade důraz Ústavní soud.

[8] Žalovaná ze všech těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti polemizoval s názorem žalované, že zkoumat oprávnění žalované zjišťovat údaje o žalobci z celostátně vedené matriky studentů nemá pro věc význam. Je to totiž podstatné pro zodpovězení otázky, zda může vysoká škola do doby studia podle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách započítat i neúspěšně ukončená studia na jiných vysokých školách. Shromažďování takových údajů považuje žalobce za protiprávní zásah do své lidské důstojnosti, osobní cti a dobré pověsti a do práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo zneužíváním údajů o své osobě. Žalovaná přitom za použití informací z nelegálního zdroje a bez hlubších znalostí žalobce a okolností, za nichž zanechal předchozích studií, vynáší soudy k jeho osobě a morálnímu statusu. Podle žalobce spolu dále nesouvisí termín pro podání přihlášek a okamžik stanovení výše poplatku pro nadcházející akademický rok za delší dobu studia. Budoucího studenta, který teprve podává přihlášku ke studiu, totiž výše poplatku za delší studium vůbec nezajímá – bude ho zajímat až tehdy, kdy vyčerpá standardní dobu studia. Podle žalobce je absurdní, jak se žalovaná snaží legalizovat

svůj nezákonný postup poukazováním na pracnost až nerealizovatelnost postupu stanoveného zákonem o vysokých školách, a táže se, jaký výchovný efekt takové chování vysoké školy má. K malému množství žalob žalobce poukazuje na obtížnost soudit se s vlastní alma mater, na náročnost na čas, energii a finanční prostředky, stejně jako na nejistotu, zda student za své „kverulantství“ nezaplátí tím, že bude mít problémy u zkoušek.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Žalovaná v kasační stížnosti své námitky míří primárně proti právnímu názoru obsaženému v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, publikovaném pod č. 2917/2013 Sb. NSS, který se zabýval výkladem § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách, a z něž krajský soud v napadeném rozhodnutí vycházel. Skutečnost, že krajský soud tento rozsudek použil jako východisko svých úvah, není chybou, nýbrž zcela žádoucím postupem. Mezi úkoly Nejvyššího správního soudu náleží též zajist'ovat jednotu rozhodování soudů ve správním soudnictví rozhodováním o kasačních stížnostech. Bylo by proto v rozporu se záměrem zákonodárce i se smyslem existence Nejvyššího správního soudu, aby krajské soudy vyslovené právní názory Nejvyššího správního soudu ve skutkově a právně obdobných věcech ignorovaly. V projednávaném případě se přitom nejednalo o žádné „otrocké“ převzetí rozsudku krajským soudem, jak se snaží v kasační stížnosti navodit žalovaná. Krajský soud naopak využil jen nosné výkladové pasáže, které pak aplikoval na konkrétní situaci žalobce a vnitřní předpisy žalované. Tvrdí-li žalovaná, že krajský soud přitom nevzal v potaz konkrétní okolnosti na straně žalované, není zdejšímu soudu zřejmé, o jaké okolnosti by se mělo jednat. Postup krajského soudu v tomto ohledu tedy Nejvyšší správní soud shledává souladným se zákonem.

[13] Pokud jde o samotný právní názor vyslovený v rozsudku ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, Nejvyšší správní soud na základě argumentů obsažených v kasační stížnosti neshledal důvod, proč by se měl od něj v projednávané věci odchýlit. Soud podotýká, že na řadu kasačních námitek dává citovaný rozsudek jednoznačnou odpověď, nicméně s ohledem na obsah kasační stížnosti, vyjadřující jistou bezradnost až zoufalost žalované z nastalé situace, považuje za vhodné zopakovat základní argumentační linii rozsudku a v souvislosti s uplatněnými kasačními námitkami ji blíže osvětlit.

[14] Podle § 58 odst. 2 zákona o vysokých školách je základem pro stanovení poplatků spojených se studiem 5 % z průměrné částky připadající na jednoho studenta z celkových neinvestičních výdajů poskytnutých Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ze státního rozpočtu veřejným vysokým školám v kalendářním roce. Základ vyhlásí ministerstvo do konce ledna kalendářního roku; základ platí pro akademický rok započatý v tomto kalendářním roce. Pro výpočet základu slouží údaje za uplynulý kalendářní rok. Podle § 58 odst. 3 téhož zákona 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. Konečně podle § 58 odst. 6 citovaného zákona veřejná vysoká škola zveřejní výši poplatků spojených se studiem podle odstavců 1 až 5 pro příští akademický rok před termínem pro podávání přihlášek ke studiu. Výši, formu placení a splatnost poplatků určí statut veřejné vysoké školy.

[15] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, při výkladu šestého odstavce uvedeného ustanovení dospěl k těžko vyvratitelnému závěru, totiž že zákon o vysokých školách „*zcela explicitně vyjadřuje požadavek, aby byla výše poplatků spojených se studiem stanovena přímo ve statutu veřejné vysoké školy. Hovoří-li ust. § 58 odst. 6 věta druhá (...) o výši poplatku, zjevně tím má na mysli požadavek, aby byla ve statutu určena konkrétní částka poplatků nebo alespoň určeno zcela jednoznačné pravidlo (vzorec) pro výpočet konkrétní částky poplatků. Jiný závěr by byl ve zjevném rozporu s jazykovým výkladem tohoto ustanovení.*“ Není přitom pravdou, že by Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí odmítl jiný než jazykový výklad a výslovně odmítl výklad ústavně konformní. Z odůvodnění jednoznačně plyne, že se soud zabýval výkladem předmětného ustanovení z pozice různých výkladových metod, avšak výklad systematický, logický ani teleologický nevyvrátily již konstatovaný výklad jazykový. Předně na základě výkladu logického a systematického soud odlišil povinnost zveřejnit výši poplatku od povinnosti stanovit výši poplatku statutem (k tomu viz níže). Dále soud identifikoval účel ustanovení, jímž je zachování stability, neměnnosti (rigidity) poplatku, jakož i právo studentů podílet se na procesu určení výše poplatku, a vyjádřil se i k tvrzené připravované novele, jež výklad soudu jen potvrdila.

[16] Konečně se soud věnoval i otázce, zda se jedná o výklad ústavně konformní a dospěl k závěru, že ano, neboť naplňuje požadavek čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něž povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. K tomu lze jen doplnit, že požadavek striktního dodržení zákona při ukládání poplatkové povinnosti podle § 58 zákona o vysokých školách plyne rovněž z článku 15 odst. 1 Listiny. Uložení poplatku v rozporu se zákonnými podmínkami se potom dostává do konfliktu s těmito ústavními normami. Tvrdí-li žalovaná, že se o ústavně konformní výklad nejedná, resp. že ústavně konformní výklad má vést k jinému výsledku, neuvádí žádné konkrétní argumenty, kterými by mohl soud své dosavadní závěry poměřit a případně je přehodnotit. Soud k tomu zdůrazňuje, že cílem ústavně konformního výkladu je vyložit zákonné a podzákonné předpisy v souladu s ústavním pořádkem. Jeho cílem naopak není přizpůsobit zákonnou dikci subjektivní představě žalované o „bezproblémovém fungování vysokých škol v oblasti poplatků spojených se studiem“.

[17] Žalovaná proti těmto vysloveným v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu staví zejména námitku, že zakotvení výše poplatku do statutu není časově realizovatelné s ohledem na povinnost vysoké školy zveřejnit výši poplatku pro následující akademický rok před termínem přihlášek ke studiu v tomto akademickém roce, kterým bývá konec února. Základ poplatku podle § 58 odst. 2 přitom ministerstvo zveřejňuje až na konci ledna. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná závěry z citovaného rozsudku, podle nichž je třeba rozlišovat mezi zveřejněním výše poplatku a stanovením výše poplatku ve statutu. „*Jedná se o dvě zcela samostatné povinnosti vysoké školy. (...) Ve statutu musí být konkrétní výše určena a posléze musí být také konkrétní výše zveřejněna. Ke zveřejnění pak musí docházet každoročně, na rozdíl od určení konkrétní výše. Ta může být řadu let neměnná.*“ Pro splnění zákonných podmínek tedy není třeba každoročně novelizovat statut. Ten totiž může určit výši poplatku tak, aby k jeho změně docházet vůbec nemuselo: zákon totiž jako jedinou závaznou podmínku pro stanovení výše poplatku ukládá jeho minimální výši, která musí

tvořit alespoň 1,5 násobek základu vyhlášeného ministerstvem. Tento základ se přitom (jak lze zjistit nahlédnutím na internetových stránkách ministerstva) rok od roku mění v řádech desítek, maximálně stovek korun. Pro vysokou školu tedy nemůže být nijak obtížně nastavit výši poplatku tak, aby minimální zákonnou výši dlouhodobě splňovala. Ostatně v projednávané věci vyhlásilo ministerstvo základ ve výši 2.957 Kč a žalobci byl stanoven poplatek ve výši 14.750 Kč tedy skoro pětinasobku základu.

[18] Podle názoru Nejvyššího správního soudu je – i s ohledem na výši poplatku v praxi žalované – pro vysokou školu reálně možné určit výši poplatku dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách přímo ve statutu. Může tak učinit buď dostatečně vysokou pevnou částkou, nebo (chce-li vázat výši poplatku více na základ) vzorcem, na jehož základě lze poplatek vypočít. V případě vzorce se nepopírá rigidita poplatku, jak tvrdí žalovaná, neboť vzorec musí být určen tak, aby na jeho základě bylo možno ten který rok dospět k jedinému možnému výsledku. Byť úlohou Nejvyššího správního soudu rozhodně není žalované radit, jak by měl takový vzorec vypadat, příkladem by mohl být např. pětinasobek základu zaokrouhlený na celé padesátikoruny dolů (v projednávané věci by se dospělo k částce 14.750 Kč, tj. ke stejné výši poplatku). Poplatek stanovený za pomoci vzorce by se pak každoročně měnil v závislosti na výši základu, přičemž žalovaná by měla povinnost příslušnou částku vypočít a zveřejnit před termínem pro podávání přihlášek ke studiu (§ 58 odst. 6 zákona o vysokých školách). Nedůvodná je v tomto ohledu námitka žalované, že příslušnou výši nebude mít kdo zveřejnit – pokud tato otázka nebude blíže upravena ve vnitřních předpisech žalované, vyplývá tato pravomoc rektorovi přímo ze zákona o vysokých školách (§ 10 odst. 1).

[19] Soud neshledal důvodnou ani námitku žalované, že vzorec pro výpočet poplatku nelze stanovit, neboť by měl dvě neznámé, jelikož se kromě základu mění i počet státem neprofinancovaných studentů. Výše poplatku za delší studium není zákonem vázána na počet státem neprofinancovaných studentů a Nejvyššímu správnímu soudu není vůbec zřejmé, proč by tato skutečnost měla být při výpočtu poplatku dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách zohledňována. Vysoká škola z poplatku za delší studium nemůže nijak kompenzovat nedostatek financí na svou činnost, jelikož příjem z poplatku je ze zákona příjmem stipendijního fondu vysoké školy (§ 58 odst. 7 zákona o vysokých školách). Tvrdí-li žalovaná, že je třeba vždy zohlednit další rozhodné okolnosti v konkrétním roce, pak tak může učinit v rámci stanovení výpočtového vzorce (např. zavedením určitých koeficientů, jejichž výše je známá před lhůtou pro výpočet a zveřejnění poplatku). Další možností zohlednění specifických okolností toho kterého roku či přímo konkrétní situace studenta je oprávnění rektora poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti v rámci rozhodování o žádosti o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku (§ 58 odst. 8 zákona o vysokých školách). Nutno podotknout, že žalovaná nespécifikovala, o jaké rozhodné okolnosti by mohlo jít a ostatně z napadených rozhodnutí i z vnitřních předpisů žalované neplyne, že by nějaké takové okolnosti při stanovení výše poplatku zohledňovala. Obdobně tvrdí-li žalovaná, že soudy nevzaly v potaz ani další omezující ustanovení § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách, neuvádí, o jaké omezení by se mělo jednat, takže se k této námitce soud nemůže relevantně vyjádřit. Sám přitom žádné „další omezující ustanovení“ v citovaném odstavci nenachází.

[20] Vzhledem k právě řečenému zastává Nejvyšší správní soud názor, že změna statutu v souvislosti se stanovením výše poplatku za delší studium se při jeho vhodném nastavení může stát záležitostí spíše výjimečnou. Pokud přesto vyvstane potřeba statut změnit, má zdejší soud za to, že vzhledem k předvídatelnosti výše základu stanoveného ministerstvem nemůže být pro vysokou školu problematické připravit věc tak, aby byla změna statutu schválena před únorovým termínem pro přihlášky na vysokou školu, a to včetně povinné registrace ministerstvem. K samotné registraci pak soud podotýká, že ve svém předchozím rozsudku ze dne

4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, pouze konstatoval, že registrace vnitřního předpisu vysoké školy ministerstvem není způsobilá zhojit případnou nezákonnost takového předpisu. Z tohoto závěru není možné jakkoliv dovozovat, že by soud považoval registraci za „nezávazný formalismus“. Registrace vnitřního předpisu nebo jeho změny ministerstvem je podmínkou nabytí jeho platnosti (§ 36 odst. 4 zákona o vysokých školách). Tento fakt nebyl uvedeným rozsudkem jakkoliv zpochybněn.

[21] Nejvyšší správní soud se shora uvedených důvodů setrvává v názoru vysloveném ve svém předchozím již opakovaně citovaném rozsudku. Pokud jde o jeho aplikaci na projednávaný případ, je nutno uvést následující. Článek 30 odst. 2 Statutu Univerzity Hradec Králové v rozhodném znění stanovil, že studuje-li student v bakalářském nebo magisterském studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok, činí poplatek za studium podle § 58 odst. 3 zákona za každých dalších započatých šest měsíců studia nejméně jedenapůlnásobek základu podle § 58 odst. 2 zákona a nejvýše desetinásobek základu násobeného koeficientem ekonomické náročnosti studijního programu. Konkrétní výše poplatku je stanovena rektorským výnosem. Článek 1 odst. 3 Rektorského výnosu č. 3/2011 stanovil, že poplatek činí částku uvedenou v příloze výnosu bez ohledu na formu studia. Podle přílohy č. 1 výnosu pak byl poplatek za studium ve studijním programu N 6701 Politologie stanoven částkou 14.750 Kč.

[22] Stanovení konkrétní výše poplatku nikoliv ve statutu, nýbrž v rektorském výnosu, odporuje jasnému požadavku § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje s krajským soudem, že na základě uvedených vnitřních předpisů žalované nemohl být žalobci vyměřen poplatek za delší studium, a rozhodnutí rektora tedy bylo krajským soudem správně zrušeno. Postrádá-li žalovaná výrazný rozdíl mezi požadavky vyplývajícími ze zákona a stávajícím stavem, lze pouze konstatovat, že při současné praxi o výši poplatku rozhodoval rektor, ačkoliv podle zákona o něm měl rozhodovat akademický senát, jehož třetinu až polovinu členů musí tvořit studenti [§ 9 odst. 1 písm. b) a § 8 odst. 1 zákona o vysokých školách]. Úvaha rektora přitom byla omezena minimálně – mantinely stanovené statutem rozhodně není možné považovat za „úzké“, neboť (bez započtení koeficientu ekonomické náročnosti studijního programu) v daném roce se mohl rektor při své úvaze pohybovat v rozmezí od 4.435,50 Kč do 29.570 Kč. Nejednalo se tedy o žádný „výpočet“, jak tvrdí žalovaná, ale o dosti volnou úvahu rektora. Praxe žalované tak fakticky eliminovala zákonnou pravomoc akademického senátu a studentů vysoké školy určit konkrétní výši předmětného poplatku.

[23] Ani délka ani „bezproblémovost“ dosavadní správní praxe žalované nijak nezpochybňují závěr krajského soudu o nezákonnosti této praxe, stejně jako z ní nečiní praxi zákonnou. Rovněž zcela irelevantní je skutečnost, kolik žalob bylo v této věci na žalovanou podáno: ojedinělost či masovost správní žaloby nemá žádnou souvislost s její důvodností, resp. se shledáním nezákonnosti správního rozhodnutí. I kdyby byla podána jen jedna jediná žaloba, je tím založena pravomoc správního soudu přezkoumat postup a rozhodnutí žalované a konstatovat jeho nezákonnost. Žalovaná dále patrně zastává stanovisko, že nepoškozuje-li přímo její postup určitou osobu, nevadí, že je nezákonný. V tom ovšem musí Nejvyšší správní soud žalovanou důrazně vyvést z omylu. Jednak porušení zákona správním orgánem je objektivní skutečností, která nevyžaduje, aby k ní přistupovaly nějaké další podmínky (vznik škody), za jejichž existence by jediné mohl správní soud zrušit rozhodnutí správního orgánu (srov. též dikci § 76 odst. 1 a 2 a § 78 s. ř. s). Jednak ovšem správní praxí žalované dochází k poškození jejich studentů, neboť jim je stanovován poplatek spojený se studiem v rozporu se zákonem, čímž dochází k neústavnímu zásahu do jejich práva vlastnit majetek. Dotazuje-li se žalovaná, kde je převažující zájem – zda v korunovém vyčíslení poplatku ve statutu či v zachování stávajícího bezproblémového systému, pak zdejší soud tento zájem shledává především v tom, aby žalovaná

jako správní orgán postupovala a rozhodovala v souladu se zákonem, jak jí ukládá článek 2 odst. 3 Ústavy a jak jí v souvislosti s ukládáním poplatkové povinnosti plyne též z čl. 4 odst. 1 a z čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Je-li s tímto zájmem stávající „systém“ či správní praxe žalované v rozporu, není možné takto nadále postupovat.

[24] K námitkám týkajícím se krajským soudem konstatované nepřezkoumatelnosti rozhodnutí rektora Nejvyšší správní soud poznamenává, že jde spíše o nepochopení argumentace krajského soudu ze strany žalované. Krajský soud pouze konstatoval, že rozhodnutí rektora nijak nereagovalo na dvě námitky obsažené v žádosti o přezkoumání rozhodnutí děkana - tj. na požadavek žalobce, aby bylo v rozhodnutí uvedeno, kolik dní a roků z kterého studia byly žalobci započítány a o jakou dobu překročil standardní dobu studia, a dále na námitku žalobce, že vysoká škola není oprávněna shromažďovat a zpracovávat údaje o předchozím studiu studenta na jiné vysoké škole z matriky studentů. Na tyto námitky rozhodnutí rektora nereaguje – neuvádí, zda je či není nutné uvádět v rozhodnutí o poplatku přesný počet dní, resp. proč není třeba tento údaj uvádět. Stejně tak neuvádí nic k otázce oprávněnosti žalované zpracovávat údaje o předchozím studiu studenta na jiné vysoké škole z matriky studentů. Krajský soud tedy nepožaduje, aby byl v rozhodnutí uveden konkrétní počet dní, resp. netvrdí, že vysoká škola není oprávněna matriku využít, ale požaduje, aby se rektor ve svém rozhodnutí k těmto námitkám obsaženým v žalobcově žádosti o přezkoumání přezkoumatelným způsobem vyjádřil. Z tohoto pohledu se Nejvyšší správní soud se závěry krajského soudu ztotožňuje a kasační stížnost ani v této části neshledává důvodnou.

[25] Napadené rozhodnutí rektora tedy bylo vydáno v rozporu se zákonem. Závěry krajského soudu vycházející z právního názoru Nejvyššího správního soudu jsou přitom ve vztahu k další správní praxi žalované realizovatelné a mají oporu v zákoně o vysokých školách i v ústavním pořádku. Pokud by žalovaná i přesto – jak tvrdí – nehodlala rozsudek krajského soudu a závěry v něm obsažené akceptovat v tomto konkrétním případě či v případech obdobných, Nejvyšší správní soud pokládá takový přístup (i s ohledem na poslání vysokých škol dle § 1 zákona o vysokých školách) za nepřijatelný. Bude-li žalovaná pokračovat ve své dosavadní protizákonné praxi, vystavuje se riziku soudního přezkumu a rušení přijatých nezákonných rozhodnutí o poplatcích spojených se studiem.

V. Závěr a náklady řízení

[26] Žalovaná se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalobci pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 2. dubna 2014

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu