



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: J. V.

proti

žalované: Masarykova univerzita
sídlem Žerotínovo náměstí 617/9, 601 77 Brno

o žalobě proti rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 5. 12. 2016, č. j. MU-PS/17557/2016/59253/PdF,

takto:

- I. Rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 5. 12. 2016, č. j. MU-PS/17557/2016/59253/PdF, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím rektor Masarykovy univerzity (dále též „rektor žalované“) ve výroku I. potvrdil rozhodnutí děkana Pedagogické fakulty Masarykovy univerzity (dále též „děkan“) ze dne 19. 8. 2016, č. j. MU-PS/14922/2016/59253/PdF, zn. 380851/8/2016, o

vyměření poplatku spojeného se studiem, a současně ve výroku II. zamítl žádost žalobce o snížení poplatku za studium, který mu byl vyměřen za dalších šest započatých měsíců studia na Pedagogické fakultě Masarykovy univerzity. Rozhodnutím děkana byl žalobci na základě ust. § 58 odst. 3 a 4 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění účinném do 31. 8. 2016 (dále jen „zákon o vysokých školách“) a čl. 6 a čl. 12 odst. 1 písm. b) Přílohy č. 6 ke Statutu MU – Poplatky spojené se studiem vyměřen poplatek za prodlouženou dobu studia v dalším studiu ve výši 18 000 Kč za dalších započatých šest měsíců studia studijního programu Specializace v pedagogice, oboru Lektorství cizího jazyka – německý jazyk na Pedagogické fakultě MU. Povinnost platit poplatek mu vznikla dne 23. 7. 2016 za období od 23. 7. 2016 do 22. 1. 2017. Žalobci byla uložena povinnost uvedenou částku zaplatit do 90 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.

2. Rektor žalované v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že poplatek za studium byl žalobci vyměřen dne 19. 8. 2016 podle tehdy platné a účinné právní úpravy. Řízení v druhém stupni však již proběhlo za účinnosti novelizovaného zákona o vysokých školách a rektor neměl jinou možnost než tuto změnu právní úpravy ve svém rozhodnutí zohlednit. Pro správní orgány je rozhodná právní úprava, která je platná a účinná v době jejich rozhodování, neobsahuje-li zákon odlišnou právní úpravu (zákon o vysokých školách žádná taková přechodná ustanovení neobsahuje). Proto se zákonnost a věcná správnost napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího procesního postupu přezkoumává podle právního stavu v době vydání druhostupňového rozhodnutí. Rektor zdůraznil, že novelizovaný zákon o vysokých školách již neobsahuje zvláštní kategorii studentů studujících v dalším studiu a stanovuje všem studentům stejné podmínky. Student je povinen hradit poplatek za studium za situace, kdy celkovou dobu studia (se započtením dob studií ukončených jinak než řádně) překročil standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok. Žalobce v aktuálním bakalářském studiu na PdF MU ke dni 23. 7. 2016 studoval 366 dní; celková doba po započtení dob studií ukončených jinak než řádně studia činila 1541 dní, standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok tak žalobce překročil o 81 dní. Rektor konstatoval, že podle právní úpravy účinné k datu vydání prvostupňového rozhodnutí žalobce spadal do kategorie studentů „v dalším studiu“ podle ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016, proto byl povinen hradit poplatek za studium podle ust. § 58 odst. 3 zákona již po překročení standardní doby studia (se započtením doby studia ve studijních programech ukončených jinak než řádně). Povinnost žalobci vznikla již dne 23. 7. 2015 a poplatek byl vyměřen od tohoto dne a následně ode dne 23. 1. 2016. Oba poplatky byly na základě žádostí o přezkoumání žalobci prominuty, ačkoli rektor neshledal žádný rozpor se zákonem. Argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 46/2013-34, publikovaným pod č. 2964/2014 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) je podle rektora na nynější právní situaci zcela nepřiléhavá, neboť Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval výkladem nyní zcela vypuštěného § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách. Nově stanovená pravidla pro vznik poplatkové povinnosti jsou v novelizovaném § 58 formulována zcela zřetelně a nevzbuzují žádné pochybnosti o úmyslu zákonodárce v této oblasti.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí rektora žalované i prvostupňové rozhodnutí děkana zrušil.

4. Předně žalobce nesouhlasil s názorem rektora, že prvostupňové rozhodnutí musí být přezkoumáváno v režimu novelizovaného zákona o vysokých školách, protože opravný prostředek byl podán až po jeho účinnosti. Tento postup by podle názoru žalobce byl v rozporu s požadavkem právní jistoty a legitimního očekávání, protože by spočíval ve zpětné účinnosti zákona. Rektor přezkoumával rozhodnutí, které bylo vydáno a žalobci doručeno za účinnosti předchozí právní úpravy a žalobce dokonce podával opravný prostředek na základě poučení podle předchozí úpravy. Pokud správní orgán vydává rozhodnutí, při kterém odkazuje na ust. § 58 odst. 3 a 4 dnes novelizovaného zákona, je přirozené a v souladu s legitimním očekáváním žalobce, že bude toto rozhodnutí z hlediska jeho zákonnosti přezkoumáváno ve stejném právním režimu. K otázce zpětné působnosti zákonů a její nepřipustnosti žalobce odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Do právní jistoty lze zasáhnout pouze v ojedinělých případech, kdy tento postup odpovídá zajištění vyšších forem spravedlnosti, o takovou situaci však v případě právní úpravy poplatků za studium nejde. K takto zásadnímu zásahu do právní jistoty je navíc dle žalobce možné přistoupit pouze pomocí konkrétní pozitivněprávní úpravy, o čemž nelze v případě zákona o vysokých školách hovořit. V rámci novelizace zákonodárce nestanovil žádné ustanovení, dle něhož by se měly legislativní změny aplikovat také zpětně na právní poměry či související nároky, které vznikly před nabytím jejich účinnosti. Ani důvodová zpráva k příslušné novele takový postup nestanoví. Ohledně zpětného působení právní úpravy v oblasti vyměřování poplatků za studium žalobce odkázal i na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 25. 4. 2007, č. j. 9 As 8/2007-89, a rozsudek ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 46/2013-34).
5. Žalobce se neztotožnil ani s názorem rektora žalované, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem o vysokých školách v tehdejší znění. Žalobce se ztotožňuje s názorem Nejvyššího správního soudu, že úmyslem zákonodárce bylo stanovit odlišný právní režim pro osobu označovanou jako student a absolvent. Na absolventa lze třetí odstavec § 58 zákona o vysokých školách aplikovat pouze za předpokladu, že v jeho dalším studiu přesáhne standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok. V případě žalobce však o naplnění tohoto předpokladu nelze hovořit. V minulosti sice žalobce neukončil řádně svá bakalářská studia, nicméně následně řádně absolvoval magisterské studium na Právnické fakultě MU a v současné době dále studuje v bakalářském studijním programu, přičemž celková doba jeho studia je 366 dnů. Protože s ohledem na znění zákona a příslušnou judikaturu nelze doby předchozích řádně neukončených studií zohledňovat, nelze žalobci vyměřit poplatek za prodlouženou dobu studia, ale pouze poplatek za studium v dalším studiu, který činí nejvýše základ podle ust. § 58 odst. 2 zákona o vysokých školách (jehož výše byla v roce 2016 stanovena na 3 217 Kč). Žalobce má tedy za to, že napadené rozhodnutí děkana bylo v rozporu se zákonem vydáno při současném použití ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách.
6. Žalobce nerozporuje skutečnost, že institut poplatků za studium nelze považovat za nepřipustný zásah do práva na bezplatné vzdělání na vysokých školách ve smyslu čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, na druhou stranu je však nutné respektovat zákonné podmínky, dle kterých je možné příslušné poplatky vyměřit.

III. Vyjádření žalované k žalobě a replika žalobce

7. Ve vyjádření k žalobě žalovaná předně uvedla, že odvolání bylo podáno za účinnosti nové právní úpravy, druhoinstančnímu orgánu proto nezbylo, než tuto změnu právní úpravy ve

svém rozhodnutí zohlednit. Řízení ve věcech poplatků je ovládáno tradiční zásadou dvojinstančnosti, která se projevuje tím, že řízení v prvním a ve druhém stupni tvoří jeden procesní celek. Pro správní orgány, jak prvostupňové, tak druhostupňové, platí právě ta úprava, která je platná a účinná v době jejich rozhodování, neobsahuje-li zákon odlišnou právní úpravu. Proto se zákonnost a věcná správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává podle právního stavu v době vydání rozhodnutí. Že se v odvolacím řízení postupuje podle aktuálního právního a skutkového stavu, potvrzuje také judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, publikovaný pod č. 1786/2009 Sb. NSS), dle níž „[s]právní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování. Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26), což lze dovodit i z § 75 odst. 1 s. ř. s.“ Protože se žalobou napadají druhostupňová rozhodnutí, je zřejmé, proč je klíčový skutkový a právní stav u tohoto orgánu. Žalovaná uvedla, že zákon v přechodných ustanoveních může stanovit, že dosud neskončená řízení se dokončí podle dosavadních předpisů. V případě, že přechodná ustanovení nejsou, platí, že správní orgán je povinen při svém rozhodování plně zohlednit aktuální právní úpravu. Protože novela zákona o vysokých školách účinná ode dne 1. 9. 2016 žádné přechodné ustanovení neobsahuje, je třeba odvolací rozhodnutí vydávaná po 1. 9. 2016 zakládat ve znění zákona o vysokých školách účinném od 1. 9. 2016. Co se týče nepřipustného retroaktivního působení právního předpisu, žalovaná uvedla, že v dosud neskončených řízeních jsou správní orgány při vydání rozhodnutí povinny zohlednit aktuálně účinnou právní úpravu. V daném případě právní úprava nepůsobí zpětně na něco, co již bylo pravomocně rozhodnuto podle předchozí právní úpravy, nýbrž působí aktuálně na právě probíhající řízení, jehož předmětem je otázka, kterou nová právní úprava řeší jinak. Pokud by rektor žalované postupoval dle znění zákona, jež nebylo v době jeho rozhodování účinné, docházelo by k nezákonné prolongaci zákonem zrušené rozhodovací pravomoci ukládat povinnost, resp. konstrukce pravomoci odvolacího orgánu se v takovém rámci pohybovat. Žalovaná uzavřela, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo a k této změně v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva a svobody. Posuzování tohoto konfliktu hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu by mělo vést k závěru o druhu legislativního řešení časového střetu právních úprav. To je však úkolem zákonodárce, a nikoliv žalované, které za současného právního stavu nezbylo než postupovat podle platné a účinné právní úpravy.

8. S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhla soudu, aby podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.
9. V reakci na vyjádření žalované byla soudu doručena replika, v níž žalobce především setrval na argumentaci uvedené v žalobě. Zdůraznil, že nelze dospět k závěru, že zákonnost prvostupňového rozhodnutí lze přezkoumávat na základě jiné právní úpravy než takové, na základě které bylo rozhodnutí vydáno. V daném případě se nejedná o otázku regulace procesního postupu žalované, ale o přezkum hmotněprávního nároku na uhrazení poplatku. Nad rámec uvedeného žalobce dodal, že žalovanou citovaná soudní rozhodnutí nekorespondují s právní otázkou řešenou v projednávaném případě. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, se zabýval otázkou dodatečné změny závazného stanoviska, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí. Závazné stanovisko však nelze považovat za právní předpis se všemi jeho náležitostmi a právními

účinky. V druhém citovaném rozhodnutí prvorepublikového Nejvyššího správního soudu se jednalo o skutečnost, že správní orgán měl při svém rozhodování zohlednit novou okolnost v podobě dodatečného propuštění dotčeného úředníka z moci otcovské. Dle žalobce za skutkovou okolnost či její změnu nelze považovat novelizaci právní úpravy, která nastala prokazatelně až po vydání a doručení prvostupňového rozhodnutí, a která v neprospěch žalobce a dalších studentů v obdobném postavení změnila dosavadní systém vyměřování poplatků za studium.

IV. Posouzení věci soudem

10. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí rektora žalované, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i prvostupňové rozhodnutí děkana Pedagogické fakulty MU, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
11. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce v období od 2. 7. 2008 do 20. 9. 2011 studoval postupně v několika bakalářských studijních programech - na Fakultě strojního inženýrství VUT v Brně (Strojírenství), Fakultě podnikatelské VUT v Brně (Ekonomika a management) a na Fakultě sportovních studií MU (Tělesná výchova a sport). Studium v těchto studijních programech žalobce ukončil jinak než řádně a jejich celková doba trvala 1175 dnů. Dne 8. 6. 2015 žalobce řádně ukončil studium magisterského studijního programu Právo a právní věda, obor Právo na Právnické fakultě MU, a to složením státní závěrečné zkoušky. Ode dne 23. 7. 2015 je žalobce studentem bakalářského studijního programu Specializace v pedagogice, obor Lektorství cizího jazyka – německý jazyk, na Pedagogické fakultě MU. Napadeným rozhodnutím mu byl vyměřen poplatek za prodlouženou dobu studia v dalším studiu za dalších započatých šest měsíců studia tohoto posledně uvedeného studijního programu, a to za období od 23. 7. 2016 do 22. 1. 2017. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno podle ust. § 58 odst. 3 a 4 zákona o vysokých školách, ve znění účinném do 31. 8. 2016. Rektor žalované napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí o vyměření poplatku potvrdil (a současně zamítl žádost žalobce o snížení poplatku) s tím, že dle právní úpravy účinné ke dni vydání druhostupňového rozhodnutí (dle zákona o vysokých školách ve znění účinném od 1. 9. 2016) je student povinen hradit poplatek za studium za situace, kdy celkovou dobu studia (se započtením dob studií ukončených jinak než řádně, pokud po jejich ukončení neukončil řádně studijní program stejného typu) překročil standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok.
12. Předmětem sporu mezi žalobcem a žalovanou je předně právní otázka, zda rozhodnutí o vyměření poplatku za studium za období 23. 7. 2016 – 22. 1. 2017 mělo být rektorem přezkoumáváno podle právní úpravy účinné ke dni jeho rozhodování (podle zákona o vysokých školách ve znění účinném od 1. 9. 2016) nebo podle právní úpravy předchozí (podle zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016). Při jejím posouzení se soud v zásadě ztotožnil s argumentací žalobce.
13. K základním principům vymezujícím kategorii právního státu, kterým je i Česká republika (srov. čl. 1 Ústavy České republiky), patří princip ochrany důvěry občanů v právo a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti právních norem. Přestože zákaz retroaktivity právních norem je v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod výslovně upraven jen pro oblast trestního práva, je nutno z čl. 1 Ústavy dovodit působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva (k pojmu retroaktivity srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997,

sp. zn. Pl. ÚS 21/96, č. 63/1997 Sb., ze dne 12. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 33/01, č. 145/2002 Sb., či ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01). Akcent kladený na zákaz zpětné účinnosti právních norem jako na jeden ze základních prvků právního státu pramení z požadavku právní jistoty. Zákaz retroaktivity spočívá v tom, že podle současné právní normy zásadně není možné posoudit lidské chování, právní skutečnosti či právní vztahy, jež se uskutečnily dříve, než právní norma nabyla účinnosti. Zákaz zpětné účinnosti právních norem vychází z principu, podle něhož každý musí mít možnost vědět, které jednání je zakázané, aby mohl být za porušení zákazu volán k odpovědnosti. Tento zákaz souvisí i s funkcí právních norem, které svým adresátům ukládají, jak se mají chovat po jejich účinnosti, a proto zásadně platí jen do budoucna.

14. V případech časového střetu staré a nové právní normy pak obecně platí, že od účinnosti nové právní normy se i právní vztahy, vzniklé podle zrušené právní normy, řídí právní normou novou (tzv. nepravá retroaktivita, která ve skutečnosti zpětnou účinností zákona není). Naproti tomu vznik právních vztahů, existujících před nabytím účinnosti nové právní normy, právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, jakož i vykonané právní úkony, se řídí zrušenou právní normou (důsledkem opačné interpretace střetu právních norem by byla tzv. pravá retroaktivita). Aplikuje se tedy princip ochrany minulých právních skutečností, zejména právních konání, což znamená, že hmotněprávní pravidla jsou v zásadě nepoužitelná na právní vztahy založené a existující před jejich vstupem v účinnost s tím, že procesní pravidla jsou považována za použitelná na všechna řízení zahájená po jejich vstupu v účinnost (k zásadě nepravé retroaktivity procesních norem srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 574/03). U retroaktivity pravé platí zásada obecné nepřípustnosti, ze které existují striktně omezené výjimky přípustnosti, u retroaktivity nepravé platí naopak zásada obecné přípustnosti, ze které existují výjimky její nepřípustnosti.
15. Rektor žalované v napadeném rozhodnutí trval na tom, že při přezkoumávání prvostupňového rozhodnutí bylo třeba vycházet ze zákona o vysokých školách ve znění účinném ke dni rozhodování druhostupňového orgánu (tj. ve znění zákona č. 137/2016 Sb., účinného od 1. 9. 2016), s tímto názorem však nelze souhlasit.
16. Ustanovení § 58 zákona o vysokých školách v novelizovaném znění není možné aplikovat na právní vztahy vzniklé přede dnem 1. 9. 2016, neboť ohledně práv a povinností zasahujících do hmotněprávní sféry studenta byl rektor žalované vázán právními předpisy platnými v době vzniku poplatkové povinnosti. V daném případě byl žalobci vyměřen poplatek za studium za období od 23. 7. 2016, správní orgány tedy byly povinny vycházet ze zákona o vysokých školách účinného k tomuto dni (tj. podle zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016). Skutečnosti rozhodné pro stanovení poplatku se musí řídit úpravou účinnou v době vzniku poplatkové povinnosti a případné otázky procesní, tedy např. skutečnost, zda poplatek byl pravomocně vyměřen až po účinnosti novely, nemohou mít na posouzení hmotněprávního vztahu žádný vliv. Opačný postup by vedl k absenci právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, což v sobě zahrnuje i zákaz retroaktivity (zpětné účinnosti) právních norem. Tímto postupem by byla rovněž založena nerovnost mezi studenty, kteří jednali za zcela shodných podmínek. Není možné, aby v případě různých studentů (absolventů) studujících v dalším studiu v téže době byly vyměřeny jiné poplatky za studium, a to pouze v závislosti na tom, kdy dojde k vydání prvostupňového či druhostupňového rozhodnutí o vyměření poplatku.

17. Na danou věc nelze uplatnit žádnou z přípustných výjimek z obecného zákazu pravé retroaktivity (vedle výše uvedených nálezů Ústavního soudu srov. též např. náleze ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. II. ÚS 303/95). Výjimka, zakotvená v čl. 40 odst. 6 větě druhé Listiny základních práv a svobod, se vztahuje pouze k oblasti trestání, do níž právní úprava poplatků za studium, vzhledem k svému nesankčnímu charakteru (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 46/2016-34) nespadá. Zákon o vysokých školách, ve znění účinném od 1. 9. 2016 ostatně ani zpětnou účinnost zákona nestanoví, resp. předmětná novela zákona neobsahuje žádná přechodná ustanovení, která by řešila otázku její aplikovatelnosti na dříve vzniklé právní vztahy.
18. Z uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že rektor žalované postupoval v rozporu se zákonem, pokud při přezkoumání prvostupňového rozhodnutí aplikoval zákon, který v době vzniku poplatkové povinnosti nebyl účinný.
19. Neobstojí ani argumentace postavená na jednotě správního řízení, v níž žalovaná odkazovala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a prvorepublikového Nejvyššího správního soudu. Pokud v rozsudku, který žalovaná citovala ve vyjádření k žalobě (rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126) Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]právní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování. Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu“, šlo o situaci, kdy v průběhu odvolacího řízení bylo *de facto* odvoláno závazné stanovisko dotčeného orgánu, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí, jednalo se tedy o změnu podkladového aktu obsahující právní hodnocení skutkového stavu. Soud je toho názoru, že žalovanou citovaná pasáž rozsudku Nejvyššího správního soudu je aplikovatelná toliko na konstitutivní rozhodnutí, která až svým vydáním zakládají práva nebo ukládají povinnosti, jež tu předtím nebyly (např. územní rozhodnutí či stavební povolení), nikoli však na (deklaratorní) rozhodnutí, která pouze potvrzují již existující hmotná práva a povinnosti (např. rozhodnutí daňová či právě rozhodnutí o poplatcích za studium) a při jejichž vydání je třeba vycházet z právního stavu v době vzniku těchto práv a povinností.
20. Soud přisvědčil rovněž žalobní námitce, že na žalobce nebylo možné aplikovat ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016, a že rektor žalované pochybil, pokud postup prvostupňového orgánu potvrdil jako správný.
21. Jak již bylo uvedeno, žalobci byl rozhodnutím děkana vyměřen poplatek za prodlouženou dobu studia v dalším studiu podle ust. § 58 odst. 3 a 4 zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016. Děkan vycházel z toho, že žalobce spadl do kategorie studentů „v dalším studiu“ podle ust. § 58 odst. 4 zákona a z toho důvodu byl povinen hradit poplatek za studium podle ust. § 58 odst. 3 zákona již po překročení standardní doby studia, kdy do této doby započel dobu studia ve studijních programech ukončených jinak než řádně. S tímto závěrem se soud neztotožnil.
22. Podle ust. § 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.

Od celkové doby studia vypočtené podle tohoto odstavce se však nejdříve odečte uznaná doba rodičovství.

23. Podle ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách studuje-li absolvent bakalářského nebo magisterského studijního programu v dalším bakalářském nebo magisterském studijním programu, stanoví mu veřejná vysoká škola poplatek za studium, který činí za každý další započatý jeden rok studia nejvýše základ podle odstavce 2; to neplatí, studuje-li absolvent bakalářského studijního programu v navazujícím magisterském studijním programu či jde-li o souběh řádných studijních programů nepřesahující standardní dobu studia programu jednoho. Pokud celková doba dalšího studia překročí standardní dobu studia, stanoví veřejná vysoká škola poplatek za studium podle odstavce 3.
24. K citovaným ustanovením zákona o vysokých školách se již komplexně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 46/2013-34, a to následovně: „Z citovaných ustanovení jazykovým a systematickým výkladem možno dospět k závěru, že použitím pojmu *student* v hypotéze odst. 3 a pojmu *absolvent*, který studuje v dalším studijním programu v hypotéze odst. 4, je úmyslně odlišeno postavení těchto dvou subjektů a jsou jim určeny při stanovování poplatků různé právní režimy. V prvním případě se jedná o studenta, který studuje v delším studiu, zatímco v odst. 4 je absolvent osobou, která již řádně ukončila studium na některé z vysokých škol (§ 45 odst. 3, § 46 odst. 3 zákona o vysokých školách), získala akademický titul (§ 45 odst. 4, § 46 odst. 4 a 5 zákona o vysokých školách) a zároveň započala další studium. Jedná se tedy o studenta, na kterého musí být aplikováno po splnění vymezených podmínek ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách. Pokud tedy absolvent některé z veřejných vysokých škol pokračuje v dalším studiu, je nutno na něj aplikovat ustanovení odst. 4 a vyměřit mu poplatek za další studium.

Ust. § 58 odst. 4 věta druhá zákona o vysokých školách stanoví, že i absolventovi může být vyměřen poplatek za delší studium podle odst. 3. Vztah ust. § 58 odst. 3 a odst. 4 je v případě poplatků za delší studium vztahem obecného a speciálního ustanovení. Ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách se na absolventa použije až v případě, kdy překročí ve svém dalším studiu standardní dobu studia uvedenou v ust. § 45 odst. 2 nebo v ust. § 46 odst. 2 zákona o vysokých školách. Aby dospěl Nejvyšší správní soud k uvedenému závěru, musel vyložit pojem celková doba dalšího studia použitý v hypotéze ust. § 58 odst. 4 věty druhé zákona o vysokých školách. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že pojem celková doba studia použitý v ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách a pojem celková doba dalšího studia použitý v odst. 4 citovaného ustanovení jsou totožné, tedy že se do nich započítávají všechna studia, která byla ukončena jinak než řádně, nehledě na to, zda je student studentem, který studuje ve svém prvním studiu před řádným ukončením, či zda je absolventem ve svém dalším studiu. Ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách používá pojem celková doba dalšího studia a oproti pojmu celková doba studia se liší právě slovem *další*. Toto slovo ve spojení se studiem není bezobsahové, ale vyjadřuje, že absolvent studuje v režimu dalšího studia. V souladu se systematickým výkladem je tak možno dospět k závěru, že je-li použit v odst. 4 citovaného ustanovení pojem celková doba dalšího studia, jedná o celkovou dobu studia absolventa v jeho dalším studiu a daný pojem je tak oproti celkové době studia zúžen. Pokud tedy celková doba studia v tomto dalším studiu překročí standardní dobu studia, přechází absolvent z režimu odst. 4 citovaného ustanovení, tedy z dalšího studia, a nachází se v režimu odst. 3 citovaného ustanovení, je v delším studiu a vysoká škola mu vyměří poplatek za delší studium.

Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje se stěžovatelem, že vyměřuje-li veřejná vysoká škola absolventovi poplatek za studium, musí postupovat podle ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých

školách a musí mu vyměřit poplatek za další studium, bez ohledu na to, že existuje v matrice studenta záznam o předchozích studiích ukončených jinak než řádně, v nichž studoval před řádným ukončením svého předchozího studia. Až v případě, kdy celková doba studia absolventa v dalším studiu přesáhne standardní dobu studia podle ust. § 45 odst. 2 nebo § 46 odst. 2 zákona o vysokých školách, má vysoká škola postupovat podle ust. § 58 odst. 3 citovaného zákona a má vyměřit absolventovi poplatek za delší studium.“

25. Zdejší soud považuje výše uvedený názor za správný a neshledal žádný důvod se od něj v nyní projednávaném případě odklánět. Na absolventa (osobu, která řádně ukončila bakalářské či magisterské studium) se zásadně použije ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách a až odkazem v tomto ustanovení se na něj může aplikovat ust. § 58 odst. 3. Žalobce byl v postavení absolventa (řádně ukončil studium magisterského studijního programu Právo a právní věda na Právnické fakultě MU), protože mu bylo možné v následném studiu na Pedagogické fakultě MU vyměřit poplatek za další studium dle ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách. Výše tohoto poplatku byla ohraničena maximálně jednonásobkem zákonem stanoveného základu (§ 58 odst. 2) za každý započatý rok studia. Poplatek za delší studium podle ust. § 58 odst. 3 zákona (se započtením doby studia ve studijních programech ukončených jinak než řádně) by mohl být žalobci vyměřen pouze za předpokladu, že délka jeho dalšího studia přesáhne standardní dobu studia, tato podmínka však v daném případě nebyla splněna (dle napadeného rozhodnutí činila délka dalšího studia žalobce ke dni 23. 7. 2016 celkem 366 dnů).
26. Z uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že ve vztahu k žalobci nebylo možné aplikovat ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách, ale nanejvýš ust. § 58 odst. 4 téhož zákona. Soud se tedy neztotožnil s argumentací žalované, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem.

V. Závěr a náklady řízení

27. Krajský soud v Brně tak z výše uvedených důvodů rozhodnutí rektora žalované pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); v dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
28. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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.
29. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady toliko za zaplacený soudní poplatek, proto mu byla přiznána náhrada nákladů řízení vůči žalované ve výši 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. února 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu