



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Pavla Horňáka v právní věci žalobce: **JUDr. Ing. V. Š.**, bytem X, proti žalovanému: **Vysoká škola ekonomická v Praze**, se sídlem nám. W. Churchilla 4, Praha 3, zast. Mgr. Jakubem Uherem, advokátem, se sídlem U Hranic 3221/16, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí rektora Vysoké školy ekonomické v Praze ze dne 5. 3. 2009 čj. P4551-9018/F2/2009

t a k t o :

- I. Rozhodnutí rektora Vysoké školy ekonomické v Praze ze dne 5. 3. 2009 čj. P4551-9018/F2/2009 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí rektora Vysoké školy ekonomické v Praze (dále jen VŠE) uvedeného v záhlaví, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí VŠE o vyměření poplatku spojeného se studiem ze dne 28. 11. 2008 čj. 4551-9018/F2/2008.

Žalobce v částech žaloby I. a II. shrnuje podstatné skutkové okolnosti a dosavadní průběh řízení a poukazuje rovněž na judikaturu, podle níž napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví.

V části III. žaloby pak žalobce uvádí žalobní námitky procesního charakteru. Žalobce v první žalobní námitce této části žaloby namítá, že rozhodnutí nebylo v rozporu s ust. § 58 odst. 8 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, vydáno alespoň 90 dnů před splatností poplatku. Podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí den, kdy je stejnopis jeho písemného vyhotovení řádně předán k poštovní přepravě. VŠE však prvostupňové rozhodnutí doručovala žalobci nejprve na adresu Hrušňová 4, Brno, ačkoli již dříve žalobce informoval školu o nové doručovací adrese. Na tuto adresu doručila VŠE rozhodnutí až dne 9. 1. 2009 a tento den je proto nutno teprve považovat za den vydání rozhodnutí. Pokud byla splatnost poplatku stanovena do 26. února 2009, byl žalobce zkrácen o 42 dnů. I kdyby ovšem bylo možno považovat za den vydání rozhodnutí den 2. prosince 2008, kdy bylo žalobci zasláno na již neplatnou adresu, bylo by rozhodnutí vydáno toliko 86 dnů před splatností poplatku.

Ve druhé žalobní námitce žalobce uvádí, že rozhodnutí o stanovení poplatku nebylo vydáno ve lhůtě 30 dnů podle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách. Z díkce tohoto ustanovení „rozhodnutí musí být vydáno“ pak plyne, že se nejedná pouze o lhůtu pořádkovou, ale o lhůtu prekluzivní, po jejímž uplynutí nemůže být poplatek vyměřen.

Ve třetí žalobní námitce žalobce namítá, že prvostupňové rozhodnutí neobsahuje dostatečné odůvodnění. Není z něj totiž zřejmé, jaké doby a v jakém rozsahu správní orgán započítal jako doby přesahující standardní doby studia. Ačkoli v druhostupňovém rozhodnutí byl žalobce seznámen alespoň s jednotlivými dobami studia, není tento postup způsobilý zhojit vady prvostupňového rozhodnutí. Jednak je to proto, že odůvodnění bylo doplněno pouze částečně a jednak je to proto, že tímto postupem byla žalobci zcela odňata možnost proti odůvodnění rozhodnutí brojit.

Ve čtvrté žalobní námitce žalobce namítá, že mu byla odňata možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. K tomu žalobce podotýká, že z žádného ustanovení zákona o vysokých školách nevyplývá, že by vydání rozhodnutí o vyměření poplatku za studium bylo prvním úkonem v řízení.

V páté žalobní námitce žalobce namítá, že ve druhostupňovém rozhodnutí nebyly vypořádány všechny jeho námitky vůči rozhodnutí prvostupňovému, které uvedl v žádosti o přezkum.

Uvádí, že naprosto nevypořádána zůstala námitka o nevydání rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů ode dne oznámení předmětné skutečnosti. Žalovaný se rovněž nezabýval důvody uváděnými žalobcem, pro které nelze započítávat doby studia způsobem, jak to učinila VŠE ani námitkou, že matriky studentů nemusejí být nutně vhodným nástrojem a zdrojem informací pro účely rozhodování, neboť neobsahují údaje o délce studia, ale toliko informace o době, kdy byla konkrétní osoba studentem, přičemž obě doby nemusejí být totožné. Nevypořádal se rovněž námitkami stran nepřipustnosti retroaktivity.

V další části žaloby označené IV žalobce namítá porušení konkrétních právních předpisů, a to jednak pokud jde o nesprávné započítání dob studia a jednak pokud jde o

porušení zákazu retroaktivity.

Žalobci byla mj. započtena doba studia na Masarykově univerzitě v Brně, a to od 26. 6. 2003 do 19. 12. 2004 a od 15. 9. 2005 do 12. 4. 2006. U prvně uvedené ze započítaných dob je zjevné, že v období od 26. 6. 2003 do 15. 9. 2003 neprobíhala výuka a do 1. 9. 2003 neprobíhal dokonce ani akademický rok. Nelze spojovat počátek doby studia se zápisem do studia, neboť od tohoto data nebylo žalobci žádné studium umožněno a ani být umožněno nemohlo. Žalobce v této době byl sice studentem, ale nevyvíjel jakoukoli činnost, která by mohla být nazvána studiem.

Ke druhé uvedené době pak žalobce uvádí, že nenastoupil (nebyl zapsán) do zimního semestru akademického roku 2004/2005 a byla mu tak nesprávně započtena doba od 15. 9. 2004 do 19. 12. 2004. To platí obdobně i pro letní semestr akademického roku 2005/2006.

Žalobce uvádí, že úmyslem zákonodárce zjevně bylo stanovit poplatky za překročení doby studia jen pro případy, kdy doba studia přesáhne zákonem stanovenou dobu, bez toho, aby se do této doby započítávaly doby, kdy studium neprobíhalo a ani probíhat nemohlo.

V dalším oddíle této části žaloby pak žalobce uvádí, že došlo k porušení zákazu retroaktivity, když teprve od 1. 1. 2006 nabyla účinnosti právní úprava umožňující vysoké škole stanovit poplatek. Je tedy v rozporu se zásadou zákazu retroaktivity, aby byla do rozhodných dob započítávány i časové úseky před 1. 1. 2006, jak se to stalo v případě žalobce.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k první žalobní námitce části III žaloby uvedl, že rozhodnutí bylo vyhotoveno dne 28. 11. 2008 a dne 2. 12. 2008 předáno k poštovní přepravě na adresu uvedenou v matrice studentů. Na základě oznámení žalobce ze dne 3. 12. 2008 došlo v databázi studentů ke změně a na novou adresu bylo rozhodnutí zasláno dne 8. 1. 2009 znovu. Žalovaný přitom výslovně potvrdil skutečnost, že v rámci korespondence ve zcela jiné věci ze dne 2. 9. 2008 byla obsažena informace o nové adrese pro doručování.

Ke druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že lhůtu dle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách považuje za pořádkovou, nikoli za prekluzivní.

Ke třetí žalobní námitce uvádí, že rozhodnutí obsahuje odůvodnění, které se opírá o údaje uvedené v matrice studentů. V rámci přezkumného řízení byly dále uvedeny konkrétní doby studia, které byly započteny.

Ke čtvrté žalobní námitce pak žalovaný uvádí, že zákon nestanoví povinnost umožnit seznámení s podklady pro rozhodnutí, neboť rozhodnutí vychází z objektivních údajů a tudíž není možné ani zákonem stanovené, aby vysoká škola tuto skutečnost před vydáním rozhodnutí předkládala studentovi k vyjádření.

K páté žalobní námitce žalovaný bez dalšího uvedl, že má za to, že se s námitkami žalobce vypořádal.

K další části IV žaloby pak žalovaný uvedl, že podle jeho názoru studium začíná okamžikem zápisu do studia dle § 88 zákona o vysokých školách a končí některým ze způsobů uvedených v ust. § 55 a § 56 zákona o vysokých školách.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Městský soud v Praze nařídil k projednání věci ústní jednání na den 9. 9. 2010. Žalobce podáním doručeným soudu faxem den 7. 9. 2010 a následně doplněným písemně požádal o odročení tohoto jednání, když uvedl, že byl zaměstnavatelem (kterým je česká národní banka) informován o tom, že v době nařízeného jednání se koná jednání bankovní rady České národní banky, u něhož je účast žalobce nutná. Byť si je vědom toho, že zaměstnavatel je povinen mu poskytnout k účasti na ústním jednání u soudu pracovní volno bez náhrady mzdy, s ohledem na věc projednávanou bankovní radou je účast žalobce nutná a využití tohoto oprávnění by tak bylo nepřipadné.

Soud této žádosti o odročení jednání nevyhověl. Podle § 50 s. ř. s. může být jednání odročeno jen z důležitých důvodů. Je pak třeba zdůraznit, že účastník, který žádá o odročení jednání, musí tyto důvody konkrétně specifikovat a existenci těchto důvodů hodnověrně doložit. V daném případě žalobce požádal o odročení jednání z důvodů, které charakterizoval jen zcela obecně a žádným způsobem je nedoložil. Jakkoli je třeba s žalobcem obecně souhlasit v tom, že i okolnosti vyplývající z pracovního poměru žalobce mohou být důvodem pro odročení jednání (typicky např. zahraniční služební cesta), je zapotřebí, aby i tyto důvody byly jednak konkrétně specifikovány a jednak doloženy. Vzhledem k výše uvedenému soud žádosti žalobce o odročení jednání nevyhověl a jednal v jeho nepřítomnosti.

Zástupce žalovaného při ústním jednání uvedl, že posouzení procesně právních námitek žalobce ponechává na úvaze soudu, s námitkami hmotně právními nesouhlasí. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti:

Dne 28. 11. 2008 vyhotovila VŠE rozhodnutí čj. 4551-9018/F2/2008, kterým žalobci podle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách vyměřila poplatek za studium delší než standardní doba studia zvýšená o jeden rok ve studovaném studijním programu, který činí za období od 19. 11. 2008 do 18. 5. 2009, částku 21.000 Kč. Splatnost vyměřeného poplatku byla stanovena jako „90 dnů od vydání tohoto rozhodnutí, tj. do 26. 2. 2009“. V odůvodnění rozhodnutí je pak uvedeno: „Dle záznamů v databázi Sdružených informací matrik studentů je žalobce od 19. 5. 2008 studentem, studujícím ve studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok. Do této doby studia jsou započteny i doby všech předchozích studií, která byla ukončena jinak než řádně.“

Žalobce podal žádost o přezkoumání tohoto rozhodnutí, v níž namítal obdobně jako v žalobě, že rozhodnutí nebylo vydáno alespoň 90 dnů před splatností poplatku, že nebylo vydáno do 30 dnů ode dne oznámení předmětné skutečnosti, že neobsahuje dostatečné odůvodnění, že mu nebylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, že doby studia byly započítány nesprávně a že byl porušen zákaz retroaktivity.

Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 5. 3. 2009 zn. P4551-9018/F2/2009 rektor VŠE prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl k jednotlivým námitkám následující:

K námitce nevydání rozhodnutí alespoň 90 dnů před splatností poplatku, uvedl rektor VŠE, že rozhodnutí bylo podle § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách vydáno dne 28. 11. 2008 a splatnost poplatku byla stanovena 90 dnů poté. Rozhodnutí bylo zasláno dne 2. 12. 2008 na adresu vedenou v databázi studentů. Na předmětné adrese nebyl žalobce zastížen, rozhodnutí mu bylo uloženo a po uplynutí úložní lhůty vráceno zpět. Rozhodnutí tak bylo doručeno dnem 14. 12. 2008 a dnem 14. 1. 2009 se stalo pravomocným. Opětovné zaslání na

adresu uvedenou žalobcem nahlášené dne 3. 12. 2008 na studijním oddělení bylo pouze informativní.

K námitce nedodržení třicetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí rektor uvedl, že žalobce překročil ke dni 19. 5. 2008 standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok. Tento fakt byl žalobci sdělen již rozhodnutím čj. 3060-9018/2008. Pokud žalobce studium neukončil a započal dalších šest měsíců studia, byl srozuměn s faktem, že mu bude znovu vyměřen příslušný poplatek.

K námitce nedostatečného odůvodnění rektor uvedl, že v odůvodnění rozhodnutí je uvedeno, z jakých údajů bylo při vyměřování poplatků vycházeno, jaké doby byly započteny při stanovení počátku poplatkové povinnosti, zároveň byl uveden odkaz na celorepublikovou databázi SIMS, kde jsou uvedena veškerá studia studenta, která jsou relevantní pro stanovení poplatkové povinnosti a z nichž VŠE vychází.

K námitce nemožnosti seznámení se s podklady pak rektor uvádí, že na rozhodování o právech a povinnostech studenta se správní řád nepoužije, a proto bylo rozhodnutí odůvodněno v souladu s ust. § 68 odst. 3 o vysokých školách.

K námitce nesprávného zápočtu rozhodných dob rektor uvedl, že byla započítána dvě neúspěšná studia na Masarykově univerzitě v Brně, a to od 26. 6. 2003 do 19. 12. 2004 a od 15. 9. 2005 do 12. 4. 2006 v celkové délce 753 dní, dále bylo odstudováno od 1. 9. 2006 do přerušení dne 1. 5. 2007 celkem 242 dní, do splnění bezplatného limitu tak zbývalo jen 100 dní. Od nástupu ke studiu dne 10. 2. 2008 tak těchto 100 dní uplynulo dnem 20. 5. 2008, z toho pak vyplývá limitní datum 19. 5. 2008.

Pokud jde o porušení zákazu retroaktivity, rektor uvedl, že do 31. 5. 2005 stanovovala vysoká škola v souladu s ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách poplatek za delší studium za každý započatý měsíc takového studia. Podle novely účinné od 1. 1. 2006 je poplatek vyměřován za každých započatých šest měsíců.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

S ohledem na charakter prvních dvou žalobních námitek části III žaloby se soud nejprve zabýval otázkou, kdy bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno. Přestože v tomto konkrétním případě nemá tato otázka vliv na rozhodnutí soudu (jak bude uvedeno níže), považuje soud i přesto za vhodné se k této otázce vyjádřit. Pro její zodpovězení je nejprve třeba vyjasnit, podle které právní úpravy má být tato otázka posouzena.

Podle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách se na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Při aplikaci tohoto ustanovení je však nutno zohlednit ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., účinný od 1. 1. 2006). Podle tohoto ustanovení tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.

K tomu zdejší soud poznamenává, že Ústavní soud ve svém nálezu Pl.ÚS 21/04 ze dne 26. 4. 2005 dovedl neústavnost takových ustanovení zákona, která vylučují použití obecných procesních předpisů, aniž by zároveň byla stanovena komplexním způsobem úprava jiná. Ustanovením § 180 odst. 1 správního řádu proto byla protiústavnost takových ustanovení odstraněna.

Rozhodování o právech a povinnostech studenta podle zákona o vysokých školách představuje právě takový případ, jaký má na mysli ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu.

Vzhledem k tomu, že zákon o vysokých školách toto řízení upravuje pouze v ustanoveních § 68 a § 69, které vymezují pouze některé aspekty tohoto řízení a rozhodně nelze tato ustanovení považovat za úpravu „v celém rozsahu“, je nutno na toto řízení v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle § 180 odst. 1 správního řádu aplikovat zákon č. 500/2004 Sb.

Z uvedeného vyplývá, že otázku dne vydání prvostupňového rozhodnutí je nutno posoudit podle § 71 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení se vydáním rozhodnutí rozumí mj. předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:". Žalobce pak dovozoval, že za den vydání rozhodnutí není možno považovat den, kdy rozhodnutí bylo předáno k doručení na jinou adresu, než je adresa pro doručování. S tímto názorem však soud nesouhlasí.

Smyslem úpravy § 71 správního řádu je postavit najisto okamžik, od něhož je podobu rozhodnutí nutno považovat za definitivní a od něž již nemůže správní orgán rozhodnutí měnit (s výjimkou zákonem upravených postupů). Je pak logické, že za tento okamžik musí být považován ten moment, kdy se rozhodnutí projeví navenek. Je nutno vidět, že i v případě, kdy správní orgán odešle účastníkovi rozhodnutí na jinou adresu, než je adresa pro doručování, může být rozhodnutí na této adrese účastníkovi i přesto účinně doručeno (viz ust. § 20 odst. 1 správního řádu, část první věty za středníkem: „fyzické osobě lze doručit, kdekoli bude zastižena“). Pokud by měl být akceptován žalobcův výklad, došlo by v takovém případě k doručení rozhodnutí, aniž by bylo vydáno, což je důsledek zjevně absurdní. Rozhodnutí je proto třeba považovat za vydané i v případě předání stejnopisu písemného vyhotovení k doručení na adresu, která je odlišná od adresy pro doručování. V daném případě proto bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno dne 2. 12. 2008, kdy bylo předáno k doručení na adresu Hrušňová 4, Brno.

Soud podotýká, že shora uvedené úvahy pochopitelně nic nemění na tom, že takový postup správního orgánu je vadný – v případě doručování na chybnou adresu např. nemůže dojít k fikci doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu a případné průtahy v řízení z tohoto chybného postupu vyplývající mohou být důvodem pro náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb.

Veden uvedenými východisky mohl soud přistoupit k posouzení prvních dvou žalobních námitek. První žalobní námitka je důvodná.

Podle § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem podle odstavce 3 nebo odstavce 4 se vydává alespoň 90 dnů před splatností poplatku. V daném případě byla splatnost poplatku stanovena jako „nejpozději do 90 dnů od vydání tohoto rozhodnutí, tj. do 26. 2. 2009“. Bylo-li rozhodnutí vydáno dne 2. 12. 2008, je zřejmé, že nebylo vydáno 90 dnů před 26. únorem 2009 jako stanoveným dnem splatnosti. Rozhodnutí tak bylo vydáno v rozporu s ust. § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách. Účelem ust. § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách je, aby rozhodnutí o povinnosti zaplatit poplatek bylo oznámeno natolik včas, aby student mohl vyměřený poplatek bez obtíží uhradit ve lhůtě splatnosti. Nedodržela-li vysoká škola tuto lhůtu a žalobci tak byla v konečném důsledku zkrácena lhůta mezi oznámením rozhodnutí a splatností poplatku, došlo tím k zásahu do jeho práv a soudu nezbylo než napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit.

Druhá žalobní námitka není důvodná. Žalobce namítal rozpor s ust. § 68 odst. 1 věta druhá zákona o vysokých školách, podle něhož rozhodnutí musí být vydáno do 30 dnů ode

dne přijetí žádosti nebo oznámení předmětné skutečnosti. Formulace ust. § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách odpovídá formulaci ust. § 71 odst. 1, odst. 3 správního řádu, které rovněž zakotvují lhůtu pro vydání rozhodnutí.

Byť není zcela zřejmé, zda má být citované ustanovení zákona o vysokých školách vztaženo i na případy, kdy vysoká škola vydává rozhodnutí z moci úřední a nikoli na základě žádosti nebo podnětu studenta, není tato otázka pro posouzení věci podstatná.

Formulace „správní orgán je povinen vydat“ užitá správním řádem a formulace „rozhodnutí musí být vydáno“ užitá zákonem o vysokých školách je obdobná a není důvodu vykládat charakter těchto lhůt odlišně. Judikatura správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu je ve výkladu lhůt pro vydání rozhodnutí dle správního řádu ustálená a vyplývá z ní, že lhůta pro vydání rozhodnutí ze strany správního orgánu je pouze lhůtou pořádkovou. Její překročení je sice vadou správního řízení, nikoli však takovou vadou, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé a tudíž zrušení takového rozhodnutí soudem (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006 čj. 6 Ads 50/2005-63 a rozsudek ze dne 5. 9. 2007 čj. 3 As 44/2007-62).

Účastník řízení se v případě překročení lhůty pro vydání rozhodnutí může za splnění zákonem stanovených podmínek domáhat ochrany žalobou proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s., popř. též náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., vznikla-li mu v důsledku překročení lhůty pro vydání rozhodnutí škoda.

Pokud by se skutečně mělo jednat o lhůtu prekluzivní, po jejímž uplynutí není možné příslušné rozhodnutí vydat, musela by být užitá formulace „rozhodnutí lze vydat jen do ...“ nebo jiný text s obdobným významem.

S ohledem na to je zřejmé, že pro posouzení důvodnosti žaloby je nerozhodné, zda lhůta třiceti dnů byla v daném případě překročena, soud nicméně podotýká, že překročena nebyla. Je zřejmé, že lhůta nemohla začít běžet dříve než dne 19. 11. 2008 (tj. prvního dne období, za něj je poplatek žalobci vyměřován). Bylo-li rozhodnutí vydáno dne 2. 12. 2008, je zřejmé, že se tak stalo ve stanovené třicetidenní lhůtě.

Čtvrtá žalobní námitka je důvodná. Podle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Žalovaný v daném případě popíral, že by se toto ustanovení vztahovala i na řízení o právech a povinnostech studenta vysoké školy. Jak již bylo shora uvedeno, z ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu vyplývá, že toto ustanovení se v řízení o právech a povinnostech studenta vysoké školy aplikuje a tento názor žalovaného tedy není správný.

Ve vyjádření k žalobě pak žalovaný poukazoval na to, že v řízení se „vychází z objektivních údajů ... a tudíž není nutné,“ aby byla studentovi dávána možnost se k těmto údajům vyjádřit.

Žalovaný se ovšem mýlí. Byť při svém rozhodování vychází z údajů obsažených v celostátní počítačové databázi, není pochopitelně vyloučeno, aby v této databázi byly obsaženy údaje neodpovídající skutečnosti. Pokud studentovi není dána možnost, aby se vyjádřil k údajům obsaženým v databázi ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí, nezbyvá mu než tyto skutečnosti namítat v žádosti o přezkoumání a tímto postupem tak dojde k tomu, že jeho námitky vůči těmto údajům nejsou přezkoumány v obou stupních, ale toliko v jediném.

To je možno demonstrovat i na případě žalobce, který je toho názoru, že údaje z databáze není možno interpretovat způsobem, jak to bylo učiněno v prvostupňovém rozhodnutí (k důvodnosti těchto námitek se soud vyjádří níže) a tyto námítky mu nebylo umožněno vznést a prvostupňové rozhodnutí tak na ně vůbec nereaguje.

Nad rámec výše uvedeného musí soud uvést, že součástí spisového materiálu není žádný výstup z databáze, z něhož žalovaný při svém rozhodování vycházel. V tomto ohledu je nutno konstatovat, že napadené rozhodnutí nemá oporu ve spisovém materiálu. Jsou-li podkladem pro rozhodnutí jakéhokoli správního orgánu údaje obsažené v počítačové databázi, je nutné, aby správní orgán rozhodné údaje z této databáze, na nichž hodlá založit své rozhodnutí, učinil součástí správního spisu. Pokud tak neučiní, znemožňuje jednak využití práva účastníka řízení se seznámit se všemi podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim a v neposlední řadě znemožňuje i přezkoumání svého rozhodnutí správním soudem.

Ve třetí a páté námitce žalobce namítal nedostatečné odůvodnění jednak prvostupňového rozhodnutí a jednak i rozhodnutí druhostupňového. Pokud jde o prvostupňové rozhodnutí, je v něm pouze uvedeno mezní datum, od něhož žalovaný považuje žalobce za studenta, který studuje ve studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok. V rozhodnutí pak není nijak rozvedeno, jakým způsobem bylo toto datum stanoveno, pouze je obecně konstatováno, že do této doby jsou započteny i doby všech předchozích studií, která byla ukončena jinak než řádně, aniž by tyto doby byly nějak specifikovány. Takové rozhodnutí soud ve shodě s žalobcem musí hodnotit jako nepřezkoumatelné.

Druhostupňové rozhodnutí rektora pak tento nedostatek odstranilo jen částečně. Rektor sice ve svém rozhodnutí uvedl, které doby a jakých předchozích studií žalobci započtl, nevypořádal se však se všemi námitkami, které žalobce uplatnil v žádosti o přezkum. Žalobce totiž namítal, že některé započtené doby neměly být při výpočtu považovány za dobu studia a tento svůj názor podepřel odůvodněným právním názorem. Rektor pak ve svém rozhodnutí s tímto právním názorem žalobce nijak nepolemizoval a neuvedl, z jakých důvodů jej považuje za nesprávný a jaký právní názor k této otázce sám zaujal. I z tohoto důvodu je nutno hodnotit žalobou napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

K námitkám obsaženým v části IV. se soud nemůže meritorně vyjádřit, neboť by to bylo předčasné. Je totiž třeba, aby byl spisový materiál doplněn o potřebné podklady pro rozhodnutí a aby žalobci bylo umožněno se s těmito podklady seznámit, vyjádřit se k nim a případně navrhnout jejich doplnění. Teprve na základě takto řádně zjištěného skutkového stavu bude moci žalovaný učinit právní závěry. Soud nicméně nad rámec potřebného odůvodnění uvádí, že s názorem žalobce, tak jej prezentoval v žalobě, se neztotožňuje.

Pro účely vyměření poplatku za delší dobu studia je nutno podle názoru soudu považovat za rozhodné všechny doby, po něž je osoba považována za studenta. Rozhodný je v tomto ohledu výklad pojmu „doba studia“.

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.

Podle § 52 odst. 1 zákona o vysokých školách studium je členěno zejména na semestry, ročníky nebo bloky. Každý semestr, ročník nebo blok sestává z období výuky a zkoušek a z období prázdnin.

Z uvedeného ustanovení tedy jednoznačně vyplývá, že i období prázdnin, v němž neprobíhá žádná výuka, je považována za studium a i období prázdnin je tedy nutno započítávat do dob studia dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách pro výpočet poplatku.

Ve vztahu k výkladu okamžiku ukončení studia, je rovněž ze stejného důvodu nerozhodná otázka, zda se žalobce v příslušném semestru zapsal ke studiu a zda tudíž v tomto období mohl fakticky studovat, tj. zúčastňovat se výuky. Zákon o vysokých školách zcela konkrétně popisuje jednotlivé způsoby ukončení studia (§ 56 odst. 1, odst. 2 zákona o vysokých školách) a se skutečností, že student se nezapíše ke studiu do dalšího semestru bez dalšího žádný následek nespojuje, taková osoba zůstává i nadále studentem, dokud není studium ukončeno některým ze způsobů dle § 56 odst. 1 zákona o vysokých školách. I takové doby je proto nutno považovat za doby studia.

Soud proto shrnuje, že za dobu studia je nutno považovat období od zápisu do studia do ukončení studia některým ze způsobů uvedených v zákoně o vysokých školách. Není přitom rozhodné, zda se student v mezidobí fakticky účastnil výuky a zda výuka probíhala.

Pokud jde o namítané porušení zásady retroaktivity, poukazuje zdejší soud na ustálenou judikaturu správních soudů vztahující se k rozdílu mezi pravou a nepravou retroaktivitou. K otázce pravé a nepravé retroaktivity zákona se již několikrát věnoval jak Ústavní soud ČR tak i Nejvyšší správní soud. Městský soud v Praze příkladmo odkazuje na nálezy ÚS 107/1996 a rozhodnutí NSS ze dne 29. 3. 2004, sp. zn. 7 A 36/2001, v nichž jsou vysvětleny rozdíly mezi oběma typy retroaktivity a vyloženy důvody případného použití nepřímé retroaktivity jakožto v právním státě jediné přípustné. Pouze ve stručnosti k této problematice soud shrnuje, že podstatou pravé retroaktivity je, že nová právní norma upravuje i vznik právního vztahu a nároky z něho vzešlé před samotnou vlastní účinností, zatímco nepravá retroaktivita spočívá v tom, že právní vztahy, které vznikly za platnosti staré právní normy, se spravují touto normou, a to až do doby účinnosti nového právní předpisu. Poté se však již řídí právem novým. O zpětné účinnosti (pravé retroaktivitě) lze hovořit pouze tehdy, jestliže by nová právní úprava měnila samotný vznik právního vztahu nebo jeho následky, které nastaly přede dnem její účinnosti. Je však přípustné, aby nová právní úprava ode dne své účinnosti upravovala také tyto následky dříve vzniklé. O zpětnou účinnost by se jednalo tehdy, pokud by zákon a následně správní rozhodnutí vyměřilo žalobci poplatek za studium i za doby studia před účinností nynějšího § 58 zákona o vysokých školách. K tomu však nedošlo. Žalovaný rozhodoval pouze o poplatku za studium za doby po 1. 1. 2006 (kdy již byla účinná současná právní úprava), přičemž při tomto svém rozhodování zohlednil co do právních účinků i události a právní vztahy nastalé za účinnosti předchozí právní úpravy.

Soud přitom zdůrazňuje, že jeho výše prezentovaný názor na námítky žalobce obsažené ve IV. části žaloby vychází z dosud zjištěného skutkového stavu. Dojde-li v dalším řízení před správními orgány např. na návrh žalobce k doplnění o nové podklady a bude zjištěn jiný skutkový stav, není pochopitelně vyloučeno, že shora prezentovaný náhled bude nutno změnit.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaný zváží, zda vady vytčené soudem odstraní sám v rámci řízení o žádosti o přezkoumání, anebo prvostupňové rozhodnutí zruší a zaváže k odstranění těchto vad správní orgán prvního stupně.

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2000 Kč. Jiné náklady řízení ze soudního spisu nevyplývají a žalobce je ani neuplatňoval. Proto soud žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení ve výši 2000 Kč.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Praze dne 9. září 2010

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu