



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **M. Ž.**, proti žalovanému: **Masarykova univerzita**, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 617/9, o žalobě proti rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 5. 4. 2013, č. j. MU-PS/6997/2013/29160/FSS

## t a k t o :

I. Rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 5. 4. 2013, č. j. MU-PS/6997/2013/29160/FSS, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## O d ů v o d n ě n í :

### I.

#### Předmět řízení

Žalobce se návrhem na zahájení řízení ze dne 24. 6. 2013 domáhal přezkoumání rozhodnutí rektora Masarykovy univerzity ze dne 5. 4. 2013, č. j. MU-PS/6997/2013/29160/FSS, které potvrdilo předchozí rozhodnutí děkana Masarykovy

univerzity Fakulty sociálních studií ze dne 8. 2. 2013, č. j. MU-PS/3187/2013/29160/FSS o vyměření poplatku za prodlouženou dobu studia v dalším studiu ve výši 15 000 Kč za dalších šest započatých měsíců studia na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity a dále žalovaný rozhodl o zamítnutí žádosti žalobce o prominutí nebo snížení poplatku za dalších šest započatých měsíců studia na uvedené fakultě.

## II.

### Obsah napadeného rozhodnutí žalovaného

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že poplatek byl žalobci stanoven v souladu s § 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 platném pro projednávanou věc (dále jen „ZVŠ“) na základě správně zjištěných údajů v matrice studií. K námitce nepřipustné retroaktivity, které se měla Masarykova univerzita dopustit započtením doby studia žalobce na ČVUT v Praze ukončeného jinak než řádně, žalovaný uvedl, že se v žádném případě nejedná o tzv. pravou retroaktivitu, dalo by se však uvažovat o retroaktivitě nepravé. V případě žalobce navíc rozhodná skutečnost, na základě níž mu byla započítána doba studia na ČVUT v Praze do celkové doby studia na Masarykově univerzitě, nastala až po účinnosti novely ZVŠ, kterou bylo toto započítávání neúspěšných studií zavedeno, tedy po 1. 7. 2001. Žalobce studium na ČVUT ukončil jinak než řádně dne 7. 10. 2002, přičemž mohl a měl vědět, že podle aktuálně účinných předpisů mu bude doba tohoto studia připočtena do každého dalšího bakalářského nebo magisterského studia na veřejné vysoké škole v ČR. Stejně tak byly žalobci tyto skutečnosti známy ve chvíli, kdy zahajoval následná studia (8. 6. 2004, kdy se žalobce zapsal do studia na Právnické fakultě Masarykovy univerzity a 30. 8. 2011, kdy začal studovat aktuální – další studium na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity). Masarykova univerzita musí poplatky za studium vyměřovat v souladu s účinnou právní úpravou. Není jasné, z čeho žalobce dovozuje, že zákonodárce nevěděl nebo opomněl skutečnost, že se doba neúspěšných studií bude studentům připočítávat opakovaně do různých studijních programů, nebo dokonce že tento stav zákonodárce nechtěl. Právní úprava je účinnou již více než 11 let a ke stejným situacím dochází u tisíců studentů zcela běžně. Pokud by tento stav nebyl úmyslem zákonodárce, bylo jistě mnoho příležitostí právní úpravu změnit. Poplatek může být rektorem prominut nebo snížen studentovi po posouzení jeho individuální situace. Přihlédnout lze v souladu s ust. čl. 15 Statutu MU především ke studijním výsledkům, sociálně zdravotní situaci a rodinným důvodům. Žádné takové zřetele hodné skutečnosti, na základě kterých by žalobci mohl být rektorem v rámci jeho zákonné moderační pravomoci poplatek prominut nebo snížen, žalobce v žádosti neuvedl.

## III.

### Obsah žaloby

V návrhu na zahájení řízení žalobce uvedl, že nerozporoval údaje evidované v matrice studentů, podstatou žádosti o přezkoumání prvostupňového rozhodnutí byly námitky vůči interpretaci a následné aplikaci ust. § 58 odst. 3 a 4 ZVŠ, resp. nesouhlas se započítáním celé doby studia ukončeného jinak než řádně do celkové doby aktuálního studia. Rozhodnutí o vyměření poplatku bylo vydáno předčasně, neboť v aktuálně probíhajícím studiu ještě nebyla

překročena jeho standardní doba. Žalobce namítal, že jsou-li aplikovaná ustanovení ZVŠ vykládána tak, že se do doby aktuálního studia započtou všechna předchozí neúspěšná studia, i ta, která byla započata před 1. 7. 2001, je tím založena nepřípustná retroaktivita právní normy. Z úvah žalovaného není zřejmé, jak byly vypořádány žalobcem vznesené námitky. Je sice pravdou, že žalobce dne 7. 10. 2002, kdy zanechal studia na ČVUT, mohl a měl vědět, že je již v účinnosti novela ZVŠ a že mu to bylo známo i dne 30. 8. 2011, nicméně tím nebyla vypořádána námitka žalobce. Novela ZVŠ provedená zákonem č. 147/2001 Sb. neobsahuje žádné ustanovení, ze kterého by bylo možné dovozovat zpětnou účinnost v něm obsažených norem. Žalovaný se s uplatněnými námitkami žalobce řádně nevypořádal. Žalobce v žádosti o přezkum rozhodnutí děkana uvedl, že důvodem pro prominutí poplatku může být to, že aplikovaná ustanovení ZVŠ vyvolávají svým dopadem takové účinky, které jsou v rozporu s jejich účelem, přičemž se žalovaný s těmito námitkami vůbec nevypořádal. Žalobce argumentoval sníženou společenskou nebezpečností svého jednání spočívající v řádném neukončení studia, na jejímž základě bylo možné uplatnit moderační pravomoc rektora k přílišné tvrdosti zákona. Nevypořádaná byla námitka žalobce o interpretování a aplikování citovaných ustanovení ZVŠ rigidním způsobem bez příslušného správního uvážení, pro které je v daném případě prostor. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného není dostatečně odůvodněno, což zakládá jeho nepřezkoumatelnost. Žalovaný se nevypořádal se všemi žalobcem vznesenými námitkami.

#### IV.

#### Vyjádření žalovaného k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný sdělil, že v rozhodnutí rektora je uvedeno, že v dané věci se jedná o dovolenou retroaktivitu nepravou a že v době, kdy žalobce zahajoval svá studia na MU již znal zákonnou úpravu započítávání neúspěšných studií. Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce ohledně účelu zákonné úpravy poplatků za studium a neshledal důvod pro prominutí vyměřeného poplatku. Není pravdou, že by se žalovaný s námitkami žalobce nevypořádal. Žalobce je navíc jako absolvent právnické fakulty osobou práva znalou a nemůže být pochybnosti o tom, že by odůvodnění napadeného rozhodnutí nebyl schopen správně pochopit. Napadené rozhodnutí žalovaného je řádně odůvodněno. Žalovaný uvedl, že žalobce dopisem ze dne 19. 7. 2013 zanechal studia písemným oznámením. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

#### V.

#### Replika žalobce

V doplňujícím procesním podání ze dne 20. 1. 2014 žalobce trval na námitce nedostatečného vypořádání svých námitek proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Povinnost odůvodňovat dostatečně rozhodnutí není závislá na právním vzdělání adresáta rozhodnutí. Žalobce dále poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012 – 58 a z téhož dne, č. j. 7 As 46/2013 – 34. Žalobce dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, z něhož vyplývá, že způsob stanovení poplatku za prodlouženou dobu studia byl v rozhodné době nezákonný, neboť při něm Masarykova univerzita vycházela z nezákonné aplikace ust. §

58 odst. 6 zákona o vysokých školách. Skutečnost, že žalobce zanechal studia a z jakého důvodu, stojí zcela mimo předmět sporu.

## VI. Právní hodnocení soudu

Krajský soud v Brně v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů žalobou napadené rozhodnutí, včetně řízení předcházející jeho vydání a shledal, že žaloba je důvodná.

Spor mezi účastníky řízení je obdobného charakteru, jako ve věci týchž účastníků vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 Af 133/2012 – 28; v posledně označené věci soud rozsudkem ze dne 18. 12. 2014 zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, vycházející z obdobného skutkového stavu. S ohledem na předvídatelnost rozhodování soudu ve spojení se skutečností, že v mezidobí od vydání tohoto rozsudku nedošlo k podstatné změně příslušných zákonných ustanovení ani judikatury, vychází soud ze závěrů citovaného rozsudku.

Spor mezi účastníky řízení je veden na rovině právní, pokud jde o skutkové okolnosti, z nichž napadené rozhodnutí žalovaného vycházelo, ty jsou popsány shora v rámci rekapitulace obsahu žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, žalobce proti nim nebrojil v žádosti o přezkoumání prvostupňového správního rozhodnutí, ani v předmětné žalobě.

Mezi účastníky řízení je sporu o výklad ust. § 58 odst. 3 a 4 ZVŠ.

Podle ust. § 58 odst. 3 ZVŠ platí, že 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 nejméně jeden a půl násobek 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.

Podle ust. § 58 odst. 4 ZVŠ platí, že 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 odst. 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 v programu jednoho; pokud celková doba dalšího studia překročí standardní dobu studia, stanoví veřejná vysoká škola poplatek za studium podle odst. 3.

Žalobce v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného studoval studijní program B6702 Mezinárodní teritoriální studia, jeho standardní doba studia je 3 roky ke dni 24. 1. 2013 studoval celkem 513 dnů, přičemž vedle této doby žalobce studoval v období od 31. 8. 2000 do 7. 10. 2002 ve studijním programu M2301 Strojní inženýrství na Fakultě strojní ČVUT v Praze, jednalo se celkem o 767 dnů studia, přičemž tento studijní program byl ukončen žalobcem jinak než řádně. Žalobce je absolvent studijního programu M6805 Právo a právní věda (studijní obor právo), Právnická fakulta, Masarykova univerzita, který byl řádně ukončen dne 25. 5. 2009.

Sporná mezi účastníky řízení je skutečnost, zda se doba zmiňovaného studia ukončeného jinak než řádně započítává do celkové doby aktuálního studia. Žalobce v rámci správního řízení i v žalobě zastává stanovisko, že tuto dobu není možno započítat do celkové doby jeho aktuálního studia s odkazem na nepřipustnou retroaktivitu v souvislosti s novelou ZVŠ provedenou zákonem č. 147/2001 Sb. ze dne 4. 4. 2001, podle níž se do doby studia započítává i doba předchozího studia zakončeného jinak než řádně. Žalovaný zastává opačný názor, podle něhož dobu studia ukončeného jinak než řádně je nutno započítat do celkové doby aktuálního žalobcova studia.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012 – 58 mj. vyslovil, že pravidlo zakotvené v ust. § 58 odst. 3 věta za středníkem zákona o vysokých školách, jež stanoví, že 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, může být aplikováno po účinnosti zákona č. 147/2001 Sb. Nejvyšší správní soud dále vyslovil, že právo má usilovat o to, aby kvalifikační kritéria, která používá, byla časově zakotvena pokud možno až do doby účinnosti právního předpisu stanovujícího nové pravidlo chování, a pokud možno se má vyvarovat toho, aby tato kritéria byla vázána na okolnosti nastalé před účinností nové úpravy, neboť tyto okolnosti jednotlivec již nemůže zpětně svým chováním změnit. Výjimky z tohoto pravidla, tedy zpětné působení práva v tom smyslu, že právo minulé události nově kvalifikuje pro jednotlivce přísnějším (nevýhodnějším) způsobem, jsou možné pouze výjimečně, za situace, kdy potřeba změny a nového (vůči jednotlivci přísnějšího) obsahu právní regulace je natolik intenzivní, že při porovnání konkurujících se zájmů a hodnot opravňuje k zásahu do právní jistoty a důvěry jednotlivců v to, že právo bude stanovováno způsobem, jež jim umožní přizpůsobit jeho obsahu své chování. Taková potřeba, a tedy důvod připuštění zpětného působení ust. § 58 odst. 3 věta za středníkem ZVŠ, ve znění zákona č. 147/2001 Sb. není dána. Zájem zákonodárce na racionálnější chování studentů vysokých škol je jistě zcela legitimní, ale právní úprava motivující zavedení poplatkové povinnosti k takovému jednání má působit na aktuální chování studentů po okamžiku své účinnosti, a nikoliv znevýhodnit určité studenty za chování před účinností zpřísnující úpravy, které je sice z pohledu platného práva nežádoucí, avšak na něž staré, dříve platné právo pohlíželo jako na jednání, které není třeba poplatkově postihovat. Proto ust. § 58 odst. 3 věta za středníkem ZVŠ, ve znění zákona č. 147/2001 Sb. je použitelné pouze na doby studia po 1. 7. 2001. S tímto názorem se Krajský soud v Brně plně ztotožňuje. Vztaženo k projednávané věci, nebyl žalovaný oprávněn dobu studia ukončeného

jinak než řádně, které žalobce absolvoval v období od 31. 8. 2000 do 7. 10. 2002, započítat do celkové doby aktuálního žalobcova studia.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vyslovil, že z ust. § 58 odst. 3 a 4 je 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 jimi určeny při stanovování poplatků různé právní režimy. V prvním případě se jedná o studenta, který studuje v delším studiu, zatímco u odst. 4 je absolvent osobou, která již řádně ukončila studium na některé z vysokých škol, získal akademický titul a zároveň započal další studium. Pokud tedy absolvent v některé z veřejných vysokých škol pokračuje v dalším studiu, je nutno na něj aplikovat ust. odst. 4 a vyměřit mu poplatek za další studium. Ust. § 58 odst. 4 věta druhá ZVŠ 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 § 45 odst. 2 nebo 46 odst. 2 ZVŠ. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále také uvedl, 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 studentů 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, má vysoká škola postupovat podle ust. § 58 odst. 3 citovaného zákona a vyměřit absolventovi poplatek za delší studium.

V projednávané věci byl ze strany Masarykovy univerzity vyměřen žalobci poplatek za prodlouženou dobu studia na základě ust. § 58 odst. 3 a 4 ZVŠ. Jelikož se v případě žalobce jedná o absolventa magisterského studijního programu, který studuje v dalším bakalářském studijním programu, bylo třeba na předmětnou věc aplikovat ust. § 58 odst. 4, přičemž aplikace ust. § 58 odst. 3 byla možná, pouze pokud by celková doba dalšího studia překročila standardní dobu studia (viz ust. § 58 odst. 4 věta druhá ZVŠ). Z uvedeného vyplývá, že žalovaný nebyl oprávněn stanovit žalobci poplatek za prodlouženou dobu studia postupem ve smyslu ust. § 58 odst. 3 ZVŠ, jak učinil, neboť celková doba studia žalobce v dalším studijním programu Mezinárodní teritoriální studia nepřekročila standardní dobu studia a nedošlo proto k přechodu této věci z režimu odst. 4 ust. § 58 ZVŠ do režimu odst. 3 citovaného ustanovení.

Z napadeného rozhodnutí žalovaného vyplývají relevantní skutková zjištění (mezi účastníky řízení nesporná) a rovněž je uvedeno, i když ve stručnosti, z jakých právně relevantních důvodů byl zjištěný skutkový stav posouzen. Napadené rozhodnutí žalovaného proto neznemožnilo soudu jej přezkoumat a právní závěr žalovaného je zřejmý a právě s ním v rámci žalobních bodů žalobce polemizoval. Jak bylo shora uvedeno, postupem žalovaného i děkana Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity došlo k nesprávné interpretaci použitých právních ustanovení. I když se žalovaný nevypořádal detailně se všemi námitkami žalobce směřujícími proti rozhodnutí děkana, skutkový a právní názor byl dostatečným způsobem zachycen v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí rektora.

Žalobcova námitka z doplňujícího procesního podání ze dne 20. 1. 2014 argumentující rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 – 37, že způsob stanovení poplatku za prodlouženou dobu studia byl v rozhodné době nezákonný, neboť při něm Masarykova univerzita vycházela z nezákonné aplikace ust. § 58 odst. 6 ZVŠ nemohla být soudem věcně projednána, neboť se jedná o nově uplatněnou žalobní námitku mimo rámec zákonné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby a pro možnost jejího rozšíření o další žalobní body (viz ust. § 72 odst. 1 a § 71 odst. 2 věta třetí s.ř.s., přičemž se nejedná o námitku, k níž by soud musel přihlédnout z úřední povinnosti; jde o tvrzenou nezákonnost právního názoru žalovaného, která v původní žalobě uplatněna nebyla).

Ze shora uvedených důvodů soud postupem ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, přičemž v dalším řízení je žalovaný právním názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán (viz ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.).

## **VII. Náklady řízení**

Výrok o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že 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. Žalobce měl ve věci plný úspěch, soud proto rozhodl o povinnosti žalovaného nahradit mu náklady řízení, které spočívají v náhradě za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

**P o u č e n í :** 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.

V Brně dne 23. 7. 2015

Mgr. Milan Procházka  
předseda senátu