



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: M.B., zastoupeného JUDr. Alexandrem Királyem, advokátem, se sídlem Ostrava-Poruba, L. Poděšť 1883/5**, proti **žalované: Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Plzeň, Univerzitní 8, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne **28. ledna 2014, čj. PR-P-1570333/11/13/VO**,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 28. ledna 2014, čj. PR-P-1570333/11/13/VO, se z r u š u j e a v ě c s e v r a c í k d a l š í m u ř í z e n í ž a l o v a n é .**
- II. **Žalovaná je p o v i n n a z a p l a t i t ž a l o b c i n á k l a d y ř í z e n í v e v ý š i 11.228,- Kč, a t o k r u k á m z á s t u p c e ž a l o b c e J U D r . A l e x a n d r a K i r á l y h o , a d v o k á t a , d o j e d n o h o m ě s í c e o d p r á v n í m o c i t o h o t o r o z s u d k u .**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 6. 4. 2014 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 28. 1. 2014, čj. PR-P-1570333/11/13/VO (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), vrácení věci žalované k dalšímu řízení a přiznání práva na náhradu nákladů řízení.

Napadeným rozhodnutím bylo ve výroku I. potvrzeno rozhodnutí ve věci vyměření poplatku za studium ze dne 7. 11. 2013, čj. PR-P-1570333/11/13, a výrokem II. byla zamítnuta žalobcová žádost o prominutí poplatku za studium vyměřeného rozhodnutím ze dne 7. 11. 2013, čj. PR-P-1570333/11/13.

Rozhodnutím Západočeské univerzity v Plzni, Informačního a poradenského centra, ze dne 7. 11. 2013, čj. PR-P-1570333/11/13 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“) bylo rozhodnuto tak, že se žalobci dle „§ 58 odst. 4 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), v platném znění, v souladu s čl. 14 odst. 3 Statutu Západočeské univerzity v Plzni, v platném znění, a v souladu s rozhodnutím rektora č. 6R/2012“ stanovuje poplatek za jeden započatý rok dalšího studia ve výši 2.801,- Kč, který byl splatný dne 28. února 2012.

Problematika vysokoškolského vzdělávání byla upravena zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o vysokých školách*“).

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobce uvedl, že nelze postřehnout žádný důvod pro to, aby pro řízení o vyměření poplatku za studium platila jiná pravidla, než pravidla zastávaná tradičními procesními pravidly. To je nemožnost tvrdit, že žalovaná považuje tvrzené (a doložené) zdravotní obtíže za účelově tvrzené pouze pro případ prominutí poplatku za studium. Ustanovení § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách jednoznačně stanoví povinnost veřejné vysoké školy sociální situaci studenta podle zásad uvedených ve statutu veřejné vysoké škol. Ve Statutu Západočeské univerzity v Plzni však není výše těchto poplatků stanovena. Stanovení přihlížejících zásad přímo ve statutu skýtá určité právní záruky, které opatření Informačního a poradenského centra nemá, jakkoliv toto centrum žalovaného společně s vydaným vyměřovacím rozhodnutím a shodně veřejně na svých internetových stránkách proklamuje právě zdravotní obtíže jakožto zásadně důvodné pro poplatkovou úlevu. Žalovaná se svým postupem dopustila podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalobci totiž bylo odňato právo, aby skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, byl v souladu se spisy a měl v nich oporu. Žalovaná žalobci nezaručila mj. rigiditu promíjení poplatků, jež je věcným důvodem, pro který je třeba nad rámec doslovného jazykového výkladu § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách dovodit povinnost stanovit ve statutu kromě jiného i konkrétní zásady pro snížení, prominutí nebo odložení termínu splatnosti poplatků. Žalovaná nenaplnila žalobcovo právo na správné odůvodnění a jemu odpovídající povinnost správního orgánu jakožto jeden ze základních principů materiálního právního státu, kterým je respektování zásady předvídatelnosti zákona a právní jistoty, když z předloženého rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá pouze to, že odůvodnění tohoto ustanovení neobsahuje sebemenší, natožpak relevantní, výklad zákonného ustanovení „s přihlédnutím zejména ke studijním výsledkům a sociální situaci studenta podle zásad uvedených ve statutu

veřejné vysoké školy“, a navíc rozhodnutí neuvádí, stran tvrzených obtíží žalobce, z jakých skutečností bylo při tomto rozhodnutí vycházeno a jakými úvahami bylo vedeno.

Žalobce konstatoval, že jmenované rozhodnutí zásadám předvídatelnosti a právní jistoty neodpovídá, protože žalovaná se omezila na konstatování, že *„zdravotní obtíže žadatele považuje však za účelově tvrzené pouze pro případ prominutí poplatku za studium.“* Rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností této své části spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když žalovaná ignoruje samotný obsah žalobcem jí samostatně zaslaných zpráv a omezuje se na konstatování účelovosti; co z nich vyplývá, to však zcela pomíjí. Účelovost zdravotních obtíží je třeba posuzovat po celou dobu správního řízení, a to až do rozhodnutí přezkumného orgánu. Pokud je v řízení před správními orgány prokázáno, že žadatel zdravotními obtížemi vskutku trpí, není možné takové obtíže považovat za účelově tvrzené, navíc, když tomu tak od jeho úplného počátku nebylo. Žalobce především namítá, že v řízení nebylo prokázáno tvrzení účelových obtíží.

Žalobce namítal konkrétní vady rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, k čemuž uvedl, že sama žalovaná rozhodla na základě žádosti žalobce tak, že *„žalobcem uvedené důvody stran péče o jeho matku a taktéž o jeho babičku není možné zohlednit, protože nejsou doloženy relevantními doklady.“* Má-li být žalované rozhodnutí přezkoumatelné, je z povahy věci nezbytné, aby z něj bylo možné zjistit, že rektorka vycházela z pravdivých skutečností a teprve na nich budovala své právní úvahy. Pokud by rozhodnutí o opravném prostředku ve správním řízení nemuselo být pravdivé a rektorka by se mohla vypořádat s jednotlivými důvody uvedenými v žádosti o přezkoumání rozhodnutí odfrkáváním lživými fakty, postrádal by tento opravný prostředek svůj smysl. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů s tím, že v rámci soudního řízení nemůže soud cokoli za žalovaného dovozovat.

Pro vytýkané vady byl porušen platný princip náležitostí rozhodnutí, který se týká rozhodnutí o přezkoumání tohoto rozhodnutí. Testis unus, testis nullus, rozhodnutí rektorky za situace, kdy skutečnosti na straně studenta tvrzené i dokládané objektivně odůvodňují zrušení nebo aspoň prominutí poplatkové povinnosti a kdy žalovaný ani neodůvodňuje, proč by tomu tak nemělo být, vytvořilo prostor pro případnou svévoli ze strany exekutivní moci, respektive rozhodujícího správního orgánu. Rektorka sice k žalobcově žádosti o přezkoumání *„důvody nedoložené relevantními doklady“* hodnotila, avšak nedostála by pak své povinnosti podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, podle níž je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena; toto ustanovení je tak ve vztahu k § 82 odst. 4 téhož zákona *lex specialis*. Odvolací orgán se měl námitkou žalobce týkající se péče o matku a babičku podrobně zabývat a k prokázání skutečností, které žalobce v řízení uváděl, žalobce přinejmenším vyzvat.

Žalovaná měla usilovat o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétní věci a nemohla odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování rektorské ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl stěžejí ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv

a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí rektor(ka) vždy zvolit výklad první.

Podle žalobcova názoru, rektorka pochybila, pokud se odmítla zabývat možností prominutí uloženého poplatku ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů. Je-li v žádosti obsažen návrh na prominutí uloženého poplatku, když jej navíc žalobce výslovně zmínil, lze metodou logického výkladu od většího k menšímu (a maiori ad minus) dojít k závěru, že žádal právě o prominutí uloženého poplatku. Proto se rektorka měla úplným prominutím poplatku zabývat v plném rozsahu, tj. posoudit i podmínky pro prominutí uloženého poplatku. V tomto postupu rektorky spatřoval žalobce vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti jejího rozhodnutí pro nedostatek důvodů, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Žalobce se neztotožnil se závěrem o skutkovém stavu ani s právním posouzením sporu ze strany II. instance, když právě jeho studijní problémy ovlivňují běžnou školní bezplatnou docházku, a mohou být tedy důvodem pro prominutí poplatku. Rovněž samotný obsah obecného bezplatného práva studia na veřejné vysoké škole je natolik zásadní a závažnou skutečností a okolností, kterou nebylo možno přehlédnout a která jednotlivě i v další vzájemné souvislosti, dle žalobcova názoru, vyvrací tvrzení rektorky o tom, že není důvodem pro prominutí poplatku. Rektorka nepostupovala v intencích ani výše uvedeného zákona o vysokých školách, protože ten v § 58 odst. 8 větě druhé stanoví, že rektor rozhoduje podle zásad uvedených ve statutu veřejné vysoké školy. Tento vnitřní předpis však konkrétně zásady nevymezuje. I proto nejsou závěry rektorky řádně odůvodněné. Závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatečného odůvodnění je sám o sobě důvodem dostačujícím pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

V rámci přezkumného řízení se rektorka nevypořádala se žádostí žalobce. Žalobci naopak bylo odňato právo, aby skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, byl v souladu se spisy a měl v nich oporu. Sed dura sed lex, Krajský soud v Ostravě konstantně v případě rozhodování vysokých škol judikuje (srov. např. rozsudek ze dne 14. 5. 2009, čj. 22 Ca 96/2009-33), že zákon o vysokých školách sice ve svém § 68 odst. 1 vylučuje použití správního řádu na řízení o právech a povinnostech studentů, ale pokud je posuzované rozhodnutí výslovně uvedeno v § 68 odst. 3 zákona o vysokých školách jako rozhodnutí, jež musí obsahovat odůvodnění, je třeba na toto odůvodnění klást tytéž nároky, jako na odůvodnění jakéhokoli rozhodnutí správního orgánu. Navíc, lze konstatovat, že žalovaná se v rámci přezkumného rozhodnutí řádně nevypořádala se všemi žalobcovými žádostnými důvody a nevzala v potaz veškeré, pro zjištění stavu věci rozhodné, skutečnosti. Podle § 1 písm. b) zákona o vysokých školách, vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy umožňují přístup k vysokoškolskému vzdělání v souladu s demokratickými principy. Mezi demokratické principy ve smyslu, v němž je tento pojem v zákoně o vysokých školách užit (tedy v podstatě principy rovnosti, zákazu diskriminace a neodůvodněné nerovného zacházení jako esenciální zásady materiálního právního státu),

jistě patří i fundamentální zásady správního řízení jako nutnost zohlednit při rozhodování konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Takové podmínky nebyly dodrženy, když lze spravedlivě požadovat, aby rektorka posuzovala závažnost předložených důvodů zvláštního zřetele hodných.

Postup při rozhodování byl nesrozumitelný a neotevřený a rozhodnutí není odůvodněno. K žalobnímu bodu, kdy žalovaná nezohlednila, že žalobce trpí zdravotními obtížemi, žalobce uvedl, že je v žalovaném rozhodnutí projevem tzv. „opomenutých důkazů“, když se řadí k procesní situaci, v níž bylo účastníky řízení navrženo provedení konkrétního důkazu (samostatně zaslaná zdravotnická dokumentace), přičemž návrh na toto provedení byl správním orgánem bez věcně adekvátního odůvodnění prakticky opomenut, což znamená, že ve vlastních rozhodovacích důvodech o něm ve vztahu k jeho zamítnutí je zmínka toliko okrajová a obecná, neodpovídající povaze a závažnosti věci. Nevypořádáním se s takovými důkazy ze strany žalované je zasaženo do základního práva garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tedy do práva na spravedlivý proces, když žalovaná se omezuje na konstatování účelovosti tvrzení.

Rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností této své části spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, když žalovaná ignoruje samotný obsah žádosti a omezuje se na konstatování, že z předložených dokumentů nic než účelovost nevyplývá; co z nich vyplývá, to však zcela pomíjí. Žalobce rovněž konstatoval, že pokud jde o věc samu, pokládá v posuzované věci (týkající se napadeného rozhodnutí) za stěžejní pochybení porušení § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách, který stanoví povinnost uvést výši, formu placení a splatnost poplatků spojených se studiem podle § 58 odst. 1 až 5 zákona o vysokých školách, ve statutu veřejné vysoké školy. Nepostačuje proto pouhé stanovení rozsahu poplatků ve statutu s tím, že konkrétní formu a splatnost poplatků stanoví nějaký orgán (zde rektor univerzity).

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobě vyslovila v podání ze dne 10. 7. 2014 a navrhovala její zamítnutí. Konstatoval mj. to, že v rámci přezkumného řízení provedla rektorka jako důkaz veškeré žalobcem předložené lékařské zprávy. V žádné z nich není uvedeno, že by zjištěný zdravotní stav činil žalobce studia neschopným, resp. že by žalobce musel dodržovat speciální režim, který by jej omezoval ve studiu. Pouze z jedné předložené zprávy vyplývá, že byl žalobci doporučen klidový režim. Nelze požadovat, aby rektorka posuzovala závažnost stanovených diagnóz. Rektorka v rámci svého rozhodnutí nepopírala, že žalobce trpěl ve zdravotních zprávách uvedenými onemocněními, avšak dospěla k závěru, a to právě na základě žalobcem předložených zpráv, že se nejedná o onemocnění, která by jej omezovala ve studiu. Pokud žalobce žalované vytýká, že rektorka neuvedla do rozhodnutí skutečnosti vyplývající ze zpráv, žalovaná k tomu uvedla, že v rámci přezkumného rozhodnutí byly uvedeny veškeré podstatné informace vyplývající z předložených zpráv, v rámci rozhodnutí však nemůže být přepisován celý obsah jednotlivých zpráv, nýbrž z nich musí být uvedeno, to pro případ podstatné, což rektorka v rámci rozhodnutí splnila.

Žalovaná rovněž nesouhlasila s tvrzením, že bylo její povinností vyzvat žalobce k doplnění důkazů. Dle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách se na rozhodování o právech a povinnostech studentů nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Rektorka tedy nebyla povinna postupovat dle žalobcem uváděného § 50 odst. 3 správního řádu. Žalovaná upozornila, že je žalobce absolventem magisterského studijního programu Právo a právní věda, tudíž je mu známo, že veškerá tvrzení musejí být v jakémkoli řízení prokázána.

Stran výše poplatků za studium žalovaná připomněla, že ona výše je uvedena v čl. 14 odst. 3 statutu, kde je uvedeno, že poplatek za studium podle § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách činí za jeden rok základ. Tedy je zde uvedeno jednoznačné pravidlo (vzorec) pro výpočet poplatků spojených se studiem (shodně konstatováno rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013, čj. 7 As 41/2013-37). Konkrétní výše poplatků na daný rok, včetně formy placení a splatnosti poplatků, je pak určena rozhodnutím rektorky vydávaným na příslušný kalendářní rok. Dle názoru žalované je rozhodující pro stanovení poplatků spojených se studiem uvedení výše poplatku či vzorce pro jeho výpočet přímo ve statutu, což žalovaná uvádí. Forma placení a splatnost poplatků jsou pak pouze formální náležitosti, které již nejsou rozhodující pro samotné stanovení výše poplatku.

S ohledem na uvedené vyjádřila žalovaná přesvědčení, že v rámci přezkumného řízení bylo zachováno právo žalobce na spravedlivý proces, když rektorka provedla jako důkaz veškeré žalobcem předložené důkazy, vzala v potaz veškeré pro rozhodnutí podstatné důkazy a v rámci rozhodnutí se vypořádala s veškerými argumenty žalobce.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Legislativní rámec poplatku za studium je dán zákonem o vysokých školách.

Podle § 58 odst. 4 věta první 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.

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. Rektor může v rámci rozhodování o žádosti o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem vyměřený poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti s přihlédnutím zejména ke studijním výsledkům a sociální situaci studenta podle **zásad uvedených ve statutu veřejné vysoké školy**.

Článek 14 odst. 3 Statutu Západočeské univerzity v Plzni (dále též jen „Statut“) uvádí, že poplatek za studium podle § 58 odst. 4 zákona činí za jeden rok základ. V čl. 14 odst. 6 Statutu je pak stanoveno, že rektor nebo děkan může v rámci rozhodování o žádosti o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku podle čl. 13 a 14 odst. 1 nebo 3 vyměřený poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti s přihlédnutím zejména ke studijním výsledkům a sociální situaci studenta za předpokladu, že student svoji žádost řádně odůvodní.

Podle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách, rozhodnutí ve věcech vyměření poplatku spojeného se studiem podle § 58 odst. 3 a 4 musí být vyhotoveno písemně, musí obsahovat odůvodnění a poučení o možnosti podat žádost o přezkoumání a musí být studentovi doručeno do vlastních rukou. Vzhledem k tomu, že prvoinstanční a druhoinstanční rozhodnutí tvoří jeden celek, je požadavek, že musí rozhodnutí obsahovat odůvodnění, nutné vztáhnout i na druhoinstanční rozhodnutí podle § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách. Odůvodnění správního rozhodnutí pak musí uvádět důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (k tomu srov. § 68 odst. 3 správního řádu).

Prvoinstančním rozhodnutím byl žalobci stanoven poplatek za studium podle § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách, v souladu s čl. 14 odst. 3 Statutu a v souladu s rozhodnutím rektora č. 6R/2012 za jeden započatý rok dalšího studia ve výši 2.801,- Kč. Žalobce úspěšně absolvoval v letech 2006 – 2011 studium magisterského oboru na Fakultě právnické ZČU (s dobou studia 1.739 dní) a začal studovat další obor, konkrétně bakalářský prezenční studijní program Fakulty pedagogické ZČU „Specializace v pedagogice“.

Žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí brojil podáním, v němž mj. uvedl: „(...) Podle ust. § 58 odst. 3 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; 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. Je zde tedy uveden pouze odkaz na ust. § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách bez toho, že by odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahovalo relevantní výklad tohoto ustanovení, to z jakých skutečností bylo při tomto rozhodování vycházeno a jakými úvahami bylo vedeno. Domnívám se, že Informační a poradenské centrum Západočeské univerzity v Plzni v mém konkrétním případě nesprávně vyložilo toto zákonné ustanovení. V daném případě mi byl vyměřen poplatek za další studium podle ust. § 58 odst. 3 zákona

o vysokých školách. Domnívám se, že v tomto konkrétním případě nelze mechanicky spojovat moje magisterské a bakalářské studium, neboť v opačném případě, který fakticky navozuje napadené rozhodnutí (...) jsem vlastně na veřejné vysoké škole mohl bezplatně studovat pouze 5 let. Rozhodnutí bylo vydáno na základě nesprávných údajů o době mého studia uvedených v databázi, ze které byly čerpány skutečnosti rozhodné pro stanovení poplatku. Každý student má obecně právo bezplatně na veřejných vysokých školách studovat magisterské studium vlastně 6 let (5 + 1 let), respektive bakalářské a navazující magisterské studium 7 let (3 + 1 rok v bakalářském studiu a 2 + 1 rok v navazujícím magisterském studiu). Pro případ, že by nebylo z tohoto důvodu rozhodnuto o zrušení předmětného rozhodnutí, žádám o prominutí poplatku. Důvodem je vážná nemoc a níže uvedené. Současně žiji a pečuji o svou matku Ing. Olgu Bugajovou, která se dlouhodobě léčí pro komplikovaný výhřez meziobratlové ploténky, jež tlačí na vak páteřního kanálu s důležitými nervy, pročež trpí i nesnesitelnými bolestmi, hypertenzi a metabolický syndrom II. typu. Její třiaosmdesátiletá matka, bydlící po úrazu společně s námi v naší domácnosti, má chronicky nemocný mozek, je závislou na lůžku a v rámci péče o ni se střídáme u ní ve čtyřiašestihodinové péči o její osobu. (...) S ohledem na shora uvedené proto navrhuji, aby Magnificence, rektorka Západočeské univerzity v Plzni, rozhodnutí prorektora pro studijní a pedagogickou činnost zrušila anebo rozhodla o prominutí vyměřeného poplatku“.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí mj. uvedla, že „(...) žadatel řádně ukončil studium v magisterském studijním programu na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a nyní studuje v dalším bakalářském studijním programu. (...) Rektorka dospěla k závěru, že žadateli byl poplatek za studium vyměřen zcela v souladu s ustanovením § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách, neboť žadatel studuje v dalším bakalářském studijním programu, který není studiem navazujícím a ani nejde o souběh řádných studijních programů nepřesahující standardní dobu studia programu jednoho.“.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvedla: „Žadatel (...) žádá o prominutí poplatku také z důvodu vážné nemoci. K tomu rektorka uvádí, že žadateli bylo sice povoleno studium v upravené formě prezenčního studia, nikoli však ze zdravotních důvodů, nýbrž pro vzdálenost místa výkonu práce a pracovní poměr, když žadatel je zaměstnán jako právník Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava. Sám žadatel tak v rámci studia nepožadoval úlevy spočívající v osvobození od povinnosti navštěvovat přednášky a cvičení vzhledem ke svým zdravotním problémům, nýbrž vzhledem ke svému zaměstnání. Západočeská univerzita v Plzni nikterak nepochybně tvrzené zdravotní obtíže žadatele, považuje je však za účelově tvrzené pouze pro případ pro minutí poplatku za studium. Žadatel dále uvedl, že pečuje o svou matku, která se dlouhodobě léčí pro komplikovaný výhřez meziobratlové ploténky, jež tlačí na vak páteřního kanálu s důležitými nervy, a taktéž o svou babičku, která s nimi bydlí po úrazu ve společné domácnosti, má chronicky nemocný mozek a vyžaduje čtyřiašestihodinovou péči o její osobu. Tato tvrzení však žadatel ničím neprokázal. (...) Jelikož žádný z žadatelem uvedených důvodů nemůže být důvodem pro zrušení rozhodnutí ani pro prominutí poplatku za další studium, rozhodla rektorka tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.“.

Z ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách vyplývá, že na rozhodování o právech a povinnostech studenta se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. V § 177

odst. 1 správního řádu je však uvedeno, že *základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje*. Zákon o vysokých školách nemá vlastní úpravu základních zásad činnosti správních orgánů, proto je nezbytné, aby správní orgán při rozhodování o právech a povinnostech studentů vycházel ze základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až § 8 správního řádu. Při rozhodování o žádosti o snížení či prominutí poplatku za další studium proto byla žalovaná povinna vycházet ze zásady stanovené pro činnost správních orgánů v § 3 správního řádu, podle níž správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nevyplyvá-li ze zákona něco jiného. Ze zákona o vysokých školách nic jiného nevyplyvá.

Jak je uvedeno výše, čl. 14 odst. 3 Statutu (ve vazbě na § 58 zákona o vysokých školách) stanoví, že poplatek za studium podle § 58 odst. 4 zákona činí za jeden rok základ. V čl. 14 odst. 6 Statutu je pak stanoveno, že rektor nebo děkan může v rámci rozhodování o žádosti o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku podle čl. 13 a 14 odst. 1 nebo 3 vyměřený poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti s přihlédnutím zejména ke studijním výsledkům a sociální situaci studenta za předpokladu, že student svoji žádost řádně odůvodní.

I když je text Statutu v tomto případě stručný, skýtá oporu pro závěr, že i zdravotní důvody mohou být skutečností, pro kterou lze vyměřený poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti. Stejně lze konstatovat i ve vztahu k § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách (srov. slovo „*zejména*“ v textu obou ustanovení). Ostatně, i z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná takovou eventualitu připouští a předem ji nevyklučuje jako nezpůsobilou (k tomu srov. část textu odůvodnění: „*Západočeská univerzita v Plzni nikterak nepochybně tvrzené zdravotní obtíže žadatele, považuje je však za účelově tvrzené pouze pro případ pro minutí poplatku za studium.*“), avšak v žalobcově věci ji vnímá jako účelovou. Žalovaná tedy akceptuje i zdravotní důvody studenta jakožto okolnost, která může mít svoji váhu stran poplatku za studium. Bylo otázkou správního uvážení žalované, jaké důvody zvolí pro prominutí či snížení poplatku za další studium.

Pokud tedy žalobce v žádosti uváděl jako důvod svoji vážnou nemoc a dokládal ji lékařskými zprávami a výsledky vyšetření (žalované doručeno 9. 1. 2014), bylo na žalované, aby neurčitý právní pojem vážná nemoc, např. na základě judikatury Nejvyššího správního soudu, naplnila konkrétním obsahem, porovнала jej s argumentací žalobce a jím předloženými důkazy a učinila závěr, zda to, co žalobce o svém zdravotním stavu tvrdí a předloženými důkazy prokazuje, je vážnou nemocí ve smyslu kritéria stanoveného pro snížení či prominutí poplatku za další studium. Nic takového však žalovaná neučinila, omezila se pouze na nevyargumentovaný závěr o účelovosti žalobcova tvrzení „podpořený“ informací o tom, že žalobce v rámci studia nepožadoval úlevy spočívající v osvobození od povinnosti navštěvovat přednášky a cvičení vzhledem ke svým zdravotním problémům, nýbrž vzhledem ke svému zaměstnání. Shrnutí, i když žalovaná připustila jako možné kritérium pro rozhodování o žádosti o snížení či prominutí poplatku za další studium vážnou nemoc, vůbec se žalobcovým tvrzením a předloženými důkazy nezabývala a označila je za účelové.

Stran žalobcem tvrzené (a Statutem předvídané) sociální situace studenta, resp. způsobu, jak žalovaná s touto odvolací námitkou naložila, soud uvážil následovně.

Článek 14 Statutu ZČU sice uvádí, že „*student svoji žádost řádně odůvodní*“, avšak z uvedené podmínky pro posuzování žádosti o prominutí či snížení poplatku za další studium lze na základě úpravy dokazování ve správním řízení usuzovat na povinnost studenta tvrdit důvody, pro které žádá o snížení či prominutí poplatku za další studium. Pokud žalovaná měla pochybnosti o správnosti a úplnosti těchto žalobcových tvrzení, bylo její povinností vyzvat ho k jejich prokázání, neboť nejsou v žádosti ničím dokládány. To se však nestalo. Žalovaná proto nemohla kvalifikovaně přezkoumat tento důvod v žádosti žalobcem tvrzený a její postup byl v tomto případě v rozporu se zásadami správního řízení deklarovanými v jeho § 3.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. **Napadené rozhodnutí proto zrušil, a to podle § 78 odst. 1 [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] pro nezákonnost** (ve vztahu k žalobcově námitce ohledně jeho sociální situace) a **vady řízení** (ve vztahu k námitce ohledně žalobcova zdravotního stavu). Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který ve zrušujícím rozsudku vyslovil soud (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Naopak, jako nedůvodnou soud shledal námitku, že žalobce považuje za stěžejní pochybení žalované porušení § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách, který stanoví povinnost uvést výši, formu placení a splatnost poplatků spojených se studiem podle § 58 odst. 1 až 5 zákona o vysokých školách, ve statutu veřejné vysoké školy, přičemž nepostačuje pouhé stanovení rozsahu poplatků ve statutu s tím, že konkrétní formu a splatnost poplatků stanoví nějaký orgán (zde rektor univerzity).

Znění § 58 odst. 6 zákona o vysokých školách („*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*“) nelze, dle názoru soudu, vykládat jako striktní požadavek na to, aby výše, forma, placení a splatnost poplatků spojených se studiem podle § 58 odst. 1 až 5 zákona o vysokých školách, byla **výslovně** stanovena ve statutu veřejné vysoké školy. Soud je přesvědčen, že textu citovaného ustanovení zákona o vysokých školách neodporuje, když statut dále „zmocní“ orgán vysoké školy k jeho detailnímu provedení. A znění čl. 14 odst. 4 Statutu („*Poplatek za studium podle odstavce 1 a 3 uhrazuje student ve výši, v termínech a způsobem vyhlášeným pro akademický rok rozhodnutím rektora.*“) tomuto požadavku odpovídá. Ostatně, ani text zákona není často schopen zachytit veškeré eventuality, které by měl pojmut, a proto jsou k jeho konkretizaci využívány předpisy nižší právní síly, u nichž je např. i vzhledem k méně formalizovanému způsobu jejich přijetí, zajištěna vyšší míra flexibility.

[V] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v jím požadované výši **11.228,- Kč**, představované zaplaceným soudním poplatkem za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3.000,- Kč a dále odměnou advokáta za dva úkony právní služby v plné výši po 3.100,- Kč a náhradou hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč, a to podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2013. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a žaloba. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1.428,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 30. prosince 2014

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

předseda senátu