



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **M.B.**, zastoupeného JUDr. Alexandrem Királyem, Ph.D., advokátem se sídlem L. Poděště 1883/5, Ostrava, proti žalované: **Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Univerzitní 8, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí prorektora žalované ze dne 14. 2. 2013, č. j. PR-P-1473063/11/12/VO,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí prorektora žalované ze dne 14. 2. 2013, č. j. PR-P-1473063/11/12/VO, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná j e p o v i n n a zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Alexandra Királyho, Ph.D., advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí prorektora žalované (dále jen „žalovaná“), kterým bylo na základě podané žádosti žalobce rozhodnuto o potvrzení rozhodnutí ve věci vyměření poplatku za studium ze dne 12. 11. 2012, č. j. PR-P-1473063/11/12; a dále zamítnuta žádost žalobce o prominutí poplatku vyměřeného rozhodnutím ze dne 12. 11. 2012, č. j. PR-P-1473063/11/12.

I. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu podané žaloby shrnul dosavadní průběh správního řízení s tím, že žalobci byl rozhodnutím prorektora pro studijní a pedagogickou činnost ve smyslu § 58 odst. 4 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o vysokých školách“), stanoven za jeden započatý rok dalšího studia poplatek ve výši 2 957 Kč, splatný dne 15. 2. 2013. Proti tomuto vyměřovacímu rozhodnutí podal žalobce řádně a ve lhůtě žádost o přezkoumání, o které prorektor pro studijní a pedagogickou činnost naposledy rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí ve věci vyměření poplatku za studium potvrdil a žádost o prominutí poplatku zamítl.

Žalobce namítal, že v obou případech rozhodoval o věci prorektor pro studijní a pedagogickou činnost, který tak ve svém důsledku přezkoumával své vlastní rozhodnutí. Tuto vadu žalobce klasifikoval jako nezákonnost, která by již sama o sobě měla vést ke zrušení vydaných správních rozhodnutí, neboť došlo k porušení zásady předvídatelnosti a právní jistoty. Žalobce uvedl, že stanoví-li zákon o vysokých školách, že o poplatek za studium rozhoduje v první instanci veřejná vysoká škola a ve druhé instanci rektor, nelze akceptovat, aby v obou instancích rozhodovala tatáž osoba, v daném případě *“prorektor pro studijní a pedagogickou činnost”*, konkrétně doc. Paedr. Jaroslav Dokoupil, Ph.D., jemuž v takovém rozsahu nemohla být pravomoc svěřena. Vysoká škola si jistě může, nestanoví-li zákon výslovně jinak, vnitřními předpisy stanovit, kdo bude za veřejnou vysokou školu rozhodovat o poplatku za studium v první instanci, resp. rozhodnutí jejím jménem podepisovat. Obdobně může upravit postup při zastupování rektora, resp. kdo a za jakých okolností je oprávněn namísto rektora jeho jménem podepsat tu či onu písemnost.

Pokud ovšem zákon o vysokých školách výslovně stanoví, že o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem či o snížení, prominutí nebo odložení termínu jeho splatnosti rozhoduje rektor, nemůže veřejná vysoká škola stanovit, že namísto rektora bude v těchto věcech rozhodovat někdo jiný, a to nikoli jménem rektora, ale jménem svým. Z napadeného rozhodnutí přitom nevyplývá, že by se jednalo o rozhodnutí rektora. V hlavičce rozhodnutí je v části označení rozhodujícího orgánu uvedeno: *“Západočeská univerzita v Plzni, prorektor pro studijní a pedagogickou činnost”*, přičemž rozhodnutí je podepsáno Doc. Paedr. Jaroslavem Dokoupilem, Ph.D. Odkazem na obsah citovaných částí napadeného rozhodnutí tak dle žalobce nebylo možno dospět k jinému závěru, než že ve druhé instanci rozhodla osoba, které dle ustanovení § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách takové právo nepříslušelo.

Rozhodla-li v první i druhé instanci tatáž osoba, došlo dle žalobce k porušení zákonem stanovené dvojinstančnosti řízení o poplatku za studium. Žalobce upozornil, že pokud je tradičními procesními předpisy konstituována dvojinstančnost řízení, je vždy osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni, vyloučena z rozhodování o opravném prostředku [např. § 14 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), § 77 odst. 1 písm. b) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“), § 14 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), § 8 odst. 1 zákona

č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), či § 30 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“)]. Rozhoduje-li totiž tatáž osoba o přezkumu svého vlastního rozhodnutí, nelze vůbec hovořit o přezkumném řízení. Rozhodnutí takové osoby je nutno považovat vždy za rozhodnutí v jedné instanci, neboť rozhodovací důvody zde nejsou konfrontovány se zákonem předvídanou druhou instancí, nýbrž jsou „hodnoceny“ stejným člověkem. Dle názoru žalobce přitom nelze nalézt žádný důvod pro to, aby pro řízení o vyměření poplatku za studium platila jiná pravidla než pravidla zastávaná tradičními procesními pravidly, tj. nemožnost téže osoby rozhodovat v obou instancích současně. Žalovaná se tak uvedeným postupem dopustila podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a odňala tak žalobci ve vztahu k žádosti o přezkoumání prvoinstančního rozhodnutí druhou instanci a současně o žádosti o prominutí vyměřeného poplatku rozhodl nepříslušný správní orgán.

Žalobce dále poukázal na vadu rozhodnutí správního orgánu druhého stupně spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Domníval se, že žalobou napadené rozhodnutí se nezabývalo jednotlivými důvody uvedenými v žádosti o přezkoumání, podrobně v žalobě rozvedenými. K důvodům zamítnutí žádosti o prominutí poplatku žalobce namítal, že prorektor své rozhodnutí opřel pouze o vyjádření děkana fakulty, aniž by jakkoli zohlednil žalobcem předložené listinné důkazy, včetně rozhodnutí děkana fakulty pedagogické, kterým bylo žalobci povoleno studium v upravené formě právě proto, že popsané zdravotní potíže jsou natolik závažné, že nelze denně plnit studijní povinnosti. Zejména tak nebylo možno odůvodnit, že zdravotní obtíže žalobce byly pro případ prominutí poplatku za studium účelově tvrzeny s tím, že jinak žadatel bez ohledu na tyto zdravotní problémy školu stejně jako jiní studenti navštěvuje. V tomto směru žalobce pokládal odůvodnění rozhodnutí prorektora pro studijní a pedagogickou činnost žalované za nepřesvědčivé a zčásti i nepřezkoumatelné. Žalobce se neztotožnil se závěry o skutkovém stavu ani s právním posouzením sporu ze strany II. (I.) instance, když právě jeho zdravotní problémy ovlivňují běžnou školní docházku, a tedy měly být důvodem pro prominutí poplatku. Rovněž samotný obsah zdravotních obtíží (paroxymální tlaky za hrudní kosti spojené s tachykardií, obojí při častých migrenosních bolestech hlavy a veriginosních stavech, hodnocené jako neuralgii occipit. major L sin při bloádě hlav. kl. i jako možný startér migrenosních záchvatů) jsou natolik zásadními a závažnými skutečnostmi a okolnostmi, které nebylo možno přehlédnout, a které jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti dle názoru žalobce vyvracejí tvrzení prorektora pro studijní a pedagogickou činnost o tom, že nejsou důvodem pro snížení poplatku.

Prorektor pro studijní a pedagogickou činnost pak nepostupoval ani v intencích zákona o vysokých školách, který v ustanovení § 58 odst. 8, větě druhé, stanoví, že rektor rozhoduje podle zásad uvedených ve statutu veřejné vysoké školy. Tento vnitřní předpis Západočeské univerzity v Plzni však žádné zásady nevymezuje. I proto nebylo možno závěry prorektora pro studijní a pedagogickou činnost pokládat za řádně odůvodněné. Žalobce tak uzavřel, že nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí prorektora je důvodem dostačujícím pro zrušení tohoto rozhodnutí, neshledá-li soud dokonce (s ohledem na úvodní námítky) jeho nicotnost.

Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobce v závěru podané žaloby navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě, včetně doplnění

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě uvedla, že zákon o vysokých školách výslovně nestanoví, který orgán vysoké školy je oprávněn rozhodovat o vyměření poplatku za studium v prvním stupni. Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o vysokých školách platí, že rektor jedná a rozhoduje ve věcech vysoké školy, nestanoví-li zákon jinak. Jelikož zákon o vysokých školách nesvěřuje pravomoc rozhodovat o poplatcích žádnému jinému orgánu vysoké školy, je oprávněn k rozhodování o poplatcích na základě uvedeného ustanovení právě rektor.

Ačkoli dle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách platí obecná výluka aplikace správního řádu na řízení o právech a povinnostech studentů, je možné na základě analogie použít ustanovení § 130 odst. 2 správního řádu, dle kterého platí, že stanoví-li zákon, že řízení provádí jiná právnická osoba, aniž by určoval, který její orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem její statutární orgán podle zvláštního zákona nebo zaměstnanec jím pověřený. Ve spojení s § 10 odst. 1 zákona o vysokých školách, který stanoví, že v případech, kdy zvláštní předpis předpokládá působnost statutárního orgánu, plní ji rektor, tak dle žalované opět dospějeme k závěru, že orgánem oprávněným rozhodovat o poplatkové povinnosti studentů v prvním stupni je právě rektor. Rovněž podle ustanovení § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách platí, že v řízení o poplatcích ve druhém stupni je oprávněn rozhodovat rektor. Pokud tedy zákon svěřuje rektorovi pravomoc rozhodovat v řízení o poplatcích jak v prvním, tak ve druhém stupni, nemůže se jednat o nezákonné porušení principu dvojinstančnosti řízení.

Žalovaná dále upozornila, že rektor je dle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách oprávněn nechat se zastoupit prorektory. Ve smyslu tohoto ustanovení rozhodl rektor svým rozhodnutím č. 24R/2012, že ve věcech rozhodování o právech a povinnostech studentů, kam podle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o vysokých školách patří i rozhodnutí o vyměření poplatku, jej zastupuje prorektor pro studijní a pedagogickou činnost. Žalovaná tak nesouhlasila s tvrzením žalobce, že rektor nemůže být při přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem či o snížení, prominutí nebo odložení termínu jeho splatnosti zastoupen prorektorem, když toto žalobcem tvrzené omezení zastoupení nevyplývá z žádného zákonného ustanovení. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2012, č. j. 57 A 29/2011 - 73, ve kterém byla řešena otázka zastoupení děkana proděkany. Žalovaná dále zdůraznila, že i na ostatních univerzitách je zcela běžné, že rektora zastupují prorektoři, a to i ve věcech, které jsou zákonem svěřeny rektorovi. Možnost zastoupení rektora prorektory je navíc nezbytná i s ohledem na zajištění chodu univerzity v době nepřítomnosti rektora.

Žalovaná byla dále přesvědčena, že jak rozhodnutí o vyměření poplatku, tak přezkumné rozhodnutí byla řádně odůvodněna, a prorektor se v odůvodnění přezkumného rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcem uváděnými námitkami. K povolení prezenčního studia v upravené formě rozhodnutím děkana Fakulty pedagogické (ze dne 31. 10. 2011, č. j. SO/528/11/K) došlo dle žalované nikoli z důvodu zdravotních potíží žalobce, ale z důvodu vzdálenosti místa výkonu práce a pracovního poměru, kdy žalobce je zaměstnán

jako právník Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava. Žalobce tedy nepožadoval úlevy spočívající v osvobození od povinnosti navštěvovat přednášky a cvičení vzhledem ke svým zdravotním problémům, ale vzhledem ke svému zaměstnání. Prorektor pro studijní a pedagogickou činnost tak sice v rámci svého přezkumu nepřihlédl ke zmíněnému rozhodnutí o povolení upravené formy prezenčního studia, nicméně vzhledem k odůvodnění žádosti žalobce tento nedostatek nemohl jakkoli ovlivnit rozhodnutí prorektora pro studijní a pedagogickou činnost. Na základě uvedených skutečností proto žalovaná navrhla, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

V doplnění svého vyjádření ze dne 2. 9. 2013 žalovaná k námitce žalobce, již opětovně zpochybňoval oprávnění prorektora pro studijní a pedagogickou činnost rozhodnout o žádosti o přezkoumání rozhodnutí, kterým byl žalobci vyměřen poplatek za studium, odkázala na obsah svého vyjádření, v němž uvedla, že dle § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách je rektor oprávněn nechat se zastoupit prorektory, přičemž dle žalované tak mohl učinit i v případech, kdy zákon stanoví, že o konkrétní věci rozhoduje rektor. Žalovaná v této souvislosti připomněla rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013 ve věci sp. zn. 7 As 41/2013, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že rektor se může nechat zastoupit i ve věcech přezkoumávání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem a jeho snižování, prominutí nebo odložení termínu jeho splatnosti. Dle Nejvyššího správního soudu je přitom rozhodné, zda rozsah zastoupení byl skutečně určen rektorem, nikoli zda jde o věc zákonem výslovně svěřenou rektorovi. V daném případě tak dle žalované byl prorektor pro studijní a pedagogickou činnost pověřen zastupováním rektora ve věcech rozhodování o právech a povinnostech studentů, a to rozhodnutím rektora č. 24R/2012, a tedy podmínka stanovení rozsahu zastoupení přímo rektorem byla splněna. Žalovaná proto setrvala na svém stanovisku, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a navrhla, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

III. Repliky žalobce

K podanému vyjádření žalované, včetně jejího doplnění, podal žalobce dne 7. 10. 2013 repliku, v níž upozornil, že rozhodnutí ve věci přezkoumání vyměřeného poplatku spojeného s dalším studiem v České republice je výsledkem autoritativní činnosti při výkonu veřejné správy v oblasti vysokého školství a jako takové je správním rozhodnutím, tj. individuálním správním aktem vydávaným k žádosti absolventa. Pokud tedy v daném případě prorektor pro studijní a pedagogickou činnost zároveň vydal rozhodnutí o přezkoumání svého vlastního vyměřovacího rozhodnutí, nejednalo se dle žalobce o zákonný výkon veřejné správy.

Žalobce nadále zpochybňoval oprávnění prorektora rozhodnout o přezkoumání vlastního rozhodnutí, v důsledku čehož došlo k podstatné vadě řízení, neboť žalovaná ve druhé instanci rozhodla způsobem, který není právem aprobován. Dle žalobce není možno akceptovat, aby v obou instancích rozhodla tatáž osoba, tj. v daném případě prorektor pro studijní a pedagogickou činnost, doc. Paedr. Jaroslav Dokoupil, Ph.D., přičemž postup žalované není možno dovodit ani výkladem ustanovení § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách. Není možné, aby žalovaná svěřovala pravomoc k přezkoumání rozhodnutí témuž orgánu, který sám toto přezkoumávané rozhodnutí vydal. Pokud tedy v žalobcově věci

rozhodoval namísto rektora prorektor pro studijní a pedagogickou činnost, a to nikoli jménem rektora, ale jménem svým, a nadto o přezkumu svého vlastního rozhodnutí, bylo řízení a následně i v něm vydané rozhodnutí zatíženo vadou mající vliv na zákonnost.

V replice ze dne 17. 1. 2014 pak žalobce zopakoval, že odvolací orgán porušil zásadu dvojinstančnosti poplatkového řízení, pokud na základě vlastního dokazování (jak sám tvrdil), avšak bez dokazování faktického, dospěl ke stejným skutkovým zjištěním jako orgán prvního stupně (tj. orgán totožný). Rozhodnutí odvolacího orgánu založené na takto provedeném dokazování proto je nutno hodnotit jako rozhodnutí vydané toliko v jediném stupni. Žalobce poukázal na skutečnost, že shodnost právního náhledu orgánu druhého stupně na projednávanou věc, která jinak neodůvodňuje změnu rozhodnutí orgánu prvního stupně jakkoli rektor je oprávněn nechat se zastoupit prorektory, nechá-li se zastoupit v prvním stupni v té věci rozhodujícím prorektorem, musí být tato skutečnost nutně důvodem pro kasační rozhodnutí přezkoumávajícího soudu. V opačném případě by došlo k narušení zásady dvojinstančnosti řízení a k dotčení zásady na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Žalobce tak znovu zopakoval, že žalovaná ve druhé instanci rozhodla způsobem, který není právem aprobován, a tedy v rozporu s ústavní maximou vyjádřenou v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny, dle které lze státní moc uplatňovat pouze způsobem, který stanoví zákon. Zákonného podklad přitom nepředstavovalo ani rozhodnutí žalované č. 24R/2012

IV. Skutkový základ projednávaných věcí

Z obsahu předloženého správního spisu krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Rozhodnutím prorektora pro studijní a pedagogickou činnost žalované ze dne 12. 11. 2012, č. j. PR-P-1473063/11/12, byl žalobci dle ustanovení § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách za jeden započatý rok dalšího studia vyměřen poplatek ve výši 2 957 Kč, splatný dne 15. 2. 2013.

Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žádost o jeho přezkoumání, v níž uvedl, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nesprávných údajů o době studia žalobce obsažených v databázi, z níž byly čerpány skutečnosti rozhodné pro stanovení poplatku. Pro případ, že by z tohoto důvodu nebylo rozhodnuto o zrušení rozhodnutí ve věci vyměření poplatku, žalobce požádal o jeho prominutí. Jako důvody pro prominutí poplatku uvedl vážnou nemoc, kdy trpí paroxymálním tlakem za hrudní kostí spojeným s tachykardií; obojí při častých migrenosních bolestech hlavy a veriginosních stavech. Neurologická pracoviště a specialisté pro léčbu hodnotí tuto chorobu jako neuralgii occipit. major 1 sin při bloádě hlav. kl., i jako možný startér migrenosních záchvatů. Jako další důvod žalobce uvedl, že současně žije a pečuje o svou matku, Ing. O.B., která se dlouhodobě léčí pro komplikovaný výhřez meziobratlové ploténky, tlačící na vak pátečního kanálu s důležitými nervy, a trpí tak nesnesitelnými bolestmi, hypertenzí a metabolickým syndromem II. typu. Její třiaosmdesátiletá matka, která bydlí o náměstí níže, má chronickou nemoc mozku, stává se závislou na lůžku a v rámci péče o ni je nutno jí denně píchat injekce. Žalobce závěrem své žádosti doplnil, že v rámci svého

předcházejícího studia na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni ve dvou po sobě jdoucích letech získal prvenství v celostátní soutěži Moot Court Competition, tj. v soutěži, v níž se studenti stávají účastníky opravdového soudního procesu, kdy finále této soutěže probíhá v budově Vrchního soudu v Praze. Žalobce svá tvrzení doložil lékařskými zprávami a ke studijním výsledkům poukázal na články zveřejněné v Měsíčníku Západočeské univerzity v Plzni (článek s názvem Budoucí právníci obhájili prvenství, ročník III, červen - srpen 2009, str. 11 a násl.) a v Plzeňském deníku (článek s názvem Opravdu dobrý právník má být jako buldok, publ. 16. 6. 2009 na str. 3). Žalobce proto navrhl, aby rektorka žalované rozhodnutí prorektora zrušila, anebo rozhodla o prominutí vyměřeného poplatku.

Na základě této žádosti prorektor pro studijní a pedagogickou činnost vydal dne 14. 2. 2013 pod č. j. PR-P-1473063/11/12/VO, rozhodnutí, kterým prvostupňové rozhodnutí ve věci vyměření poplatku za studium potvrdil a žádost o prominutí vyměřeného poplatku zamítl. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na skutečnost, že žalobce byl v době rozhodování o vyměření poplatku studentem druhého ročníku bakalářského studia na Fakultě pedagogické Západočeské univerzity v Plzni, kdy tento druhý ročník byl zahájen dnem 31. 8. 2012. Dále bylo zjištěno, že v době od 5. 9. 2006 do 9. 6. 2011 žalobce studoval na Fakultě právnické téže univerzity a toto studium bylo řádně ukončeno. Z uvedených skutečností tak vyplynulo, že žalobce v době rozhodování studoval v dalším bakalářském studijním programu, přičemž předtím absolvoval studijní program magisterský. To vše za předpokladu, že se v případě aktuálního studia bakalářského studijního programu nejednalo o navazující studium, ani se nejednalo o souběh řádných studijních programů nepřesahující standardní dobu studia programu jednoho. Na základě těchto skutečností tak měl prorektor pro studijní a pedagogickou činnost za prokázané, že rozhodnutí o vyměření poplatku za studium bylo vydáno na základě řádných údajů rozhodných pro vyměření poplatku obsažených v matrice studentů, kterou žalovaná vede podle zákona o vysokých školách.

K důvodům žalobce vztahujícím se k jeho žádosti o prominutí poplatku prorektor uvedl, že z vyjádření děkana Fakulty pedagogické zjistil, že děkan nepovažuje popsané zdravotní obtíže žalobce za natolik závažné, že by odůvodňovaly prominutí poplatku. Žalobce v dosavadním průběhu studia své zdravotní problémy netvrdil ani nepožádal o jakékoli úlevy spočívající např. v osvobození od povinnosti navštěvovat přednášky a cvičení, naopak v tomto směru své povinnosti plní. Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí nikterak nezpochybnila tvrzené zdravotní obtíže žalobce, považovala je však za účelově tvrzené pouze pro případ prominutí poplatku za studium. Dále doplnila, že pokud zdravotní problémy nikterak neovlivňují běžnou školní docházku, nemohou být důvodem pro prominutí poplatku, ostatně k dennímu studiu se i přes znalost zdravotních problémů přihlásil žadatel sám. Prorektor se s uvedeným hodnocením děkana ztotožnil. Prorektor v odůvodnění rozhodnutí dále uvedl, že obdobným způsobem se děkan Fakulty pedagogické vyjádřil i v případě důvodů spočívajících v účasti na soutěži Moot Court Competition, jíž žalobce dokládal své vynikající studijní výsledky. Těchto výsledků žalobce dosáhl během svého předchozího studia, které však již bylo úspěšně ukončeno, přičemž tyto výsledky nemají jakýkoli vztah ke studiu aktuálnímu. Děkan měl tedy za to, že důvod pro prominutí poplatku v nich nelze spatřovat. I s tímto hodnocením se prorektor pro studijní a pedagogickou činnost ztotožnil, a tedy rozhodl o zamítnutí žádosti žalobce o prominutí poplatku.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud shledal, že v předcházejícím správním řízení došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a současně dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je částečně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto v daném případě byly ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. splněny podmínky pro rozhodnutí věci samé bez jednání.

Krajský soud se nejprve zabýval posouzením důvodnosti vznesené námitky žalobce, že v předcházejícím řízení došlo k porušení zásady dvojinstančnosti vedeného správního řízení, neboť o vyměření poplatku za studium a následně i o přezkumu tohoto rozhodnutí (včetně rozhodnutí o prominutí poplatku) na podkladě žalobcem podané žádosti rozhodovala jedna a táž osoba, a to prorektor pro studijní a pedagogickou činnost žalované.

Podle § 58 odst. 4 zákona o vysokých školách platí, že studuje-li absolvent bakalářského nebo magisterského studia v dalším bakalářském nebo magisterském studijním programu, stanoví mu veřejná škola poplatek za studium, který činí za každý další započatý jeden rok studia nejvýše základ podle odst. 2 tohoto ustanovení; 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 odst. 3.

Rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem (dle odst. 3 a 4 ustanovení § 58 zákona – viz shora) se vydává alespoň 90 dnů před splatností poplatku, přičemž 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 (§ 58 odst. 8 zákona o vysokých školách).

Podle § 68 odst. 4 zákona tak student může do 30 dnů ode dne, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno, požádat o přezkoumání rozhodnutí; zmeškání této lhůty lze ze závažných důvodů prominout. Žádost se podává orgánu, který rozhodnutí vydal. Jestliže je tímto orgánem děkan, může sám žádosti pouze vyhovět a rozhodnutí změnit nebo zrušit, jinak ji předá k rozhodnutí rektorovi. Rektor změní nebo zruší rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu se zákonem, vnitřním předpisem veřejné vysoké školy nebo její součástí.

Přestože pak podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách platí, že se na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují obecné předpisy o správním řízení, z ustanovení § 177 odst. 1 správního řádu vyplývá, že základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 tohoto zákona se použijí při výkonu veřejné správy i v těch případech, kdy zvláštní zákon (zde zákon o vysokých školách) stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.

Stanoví-li tedy zákon o vysokých školách, že o poplatku za studium rozhoduje v první instanci veřejná vysoká škola a ve druhé instanci rektor, není možno s ohledem na zachování zásady dvojinstančnosti řízení akceptovat, aby v obou instancích rozhodovala jedna a táž osoba, tj. v daném případě prorektor pro studijní a pedagogickou činnost, jmenovitě doc. PaedDr. Jaroslav Dokoupil, Ph.D.

Jak Krajský soud v Plzni uvedl již ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2013, č. j. 57 A 21/2012 - 50, v obdobné právní věci totožných účastníků řízení, „*vysoká škola si jistě může, nestanoví-li zákon výslovně jinak, vnitřními předpisy stanovit, kdo bude za veřejnou vysokou školu rozhodovat o poplatku za studium v první instanci, resp. rozhodnutí jejím jménem podepisovat. Obdobně může upravit postup při zastupování rektora, resp. kdo a za jakých okolností je oprávněn namísto rektora jeho jménem podepsat tu či onu písemnost*“.

Avšak vzhledem k tomu, že zákon o vysokých školách výslovně stanoví, že o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem či o snížení, prominutí nebo odložení termínu jeho splatnosti rozhoduje rektor, nelze dospět k závěru, jak se mylně domnívá žalovaná, že namísto rektora bude v těchto věcech rozhodovat jiný subjekt svým vlastním jménem, nikoli tedy jménem rektora. Vždy se totiž musí jednat o rozhodnutí vydané jménem rektora, avšak v jeho zastoupení, pokud takové zastoupení bude určeno v souladu se zákonem, zde v souladu s § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách, dle kterého platí, že rektora zastupují v jím určeném rozsahu prorektori. Jak v této souvislosti shodně dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 41/2013 - 37, publikovaném pod č. 2917/2013 Sb. NSS: „*Rozhodnutí o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem je oprávněn vydat **jménem rektora** v zastoupení prorektor, pokud bylo takové zastoupení určeno rektorem v souladu s § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách. Jelikož zákon nespecifikuje formu tohoto určení, může být obsaženo i ve vnitřním předpise vydávaném rektorem*“ [pozn.: zvýraznění doplněno krajským soudem].

Je tedy zřejmé, že žalovaná si zcela mylně vyložila shora citované závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu, dovozuje-li z nich zmocnění prorektora pro studijní a pedagogickou činnost žalované rozhodovat o přezkoumání rozhodnutí o vyměření poplatku spojeného se studiem svým vlastním jménem (jak k tomu došlo v nyní posuzované věci), a nikoli jménem rektora. Z téhož důvodu je pak v dané věci nepřipadný i poukaz žalované na rozhodnutí rektora č. 24R/2012 ze dne 28. 8. 2012. Obsah tohoto rozhodnutí totiž naopak zcela podporuje závěry krajského soudu, jakož i závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť toto rozhodnutí pod bodem 2. písm. a), druhá odrážka, stanoví, že prorektor pro studijní a pedagogickou činnost toliko „*podepisuje rozhodnutí v přezkumném řízení ve věcech podle ustanovení § 68 odst. 4 zákona (rozhodování o právech a povinnostech studentů)*“.

Nelze tedy akceptovat, aby z rozhodnutí v přezkumném řízení nebylo patrné, že rozhodujícím orgánem je nadále rektor (přestože v jeho zastoupení rozhoduje prorektor), a namísto toho byl v záhlaví přezkumného rozhodnutí uveden jako rozhodující orgán „*Západočeská univerzita v Plzni, prorektor pro studijní a pedagogickou činnost*“, tj. orgán, který nemá příslušnost svým jménem vůbec ve věci rozhodnout. V daném případě by ovšem (i přes uvedené závěry Nejvyššího správního soudu) nebyl prorektor pro studijní

a pedagogickou činnost žalované oprávněn v přezkumném řízení rozhodnout ani tehdy, pokud by v souladu se zákonem rozhodoval jménem rektora v jeho zastoupení. To z toho důvodu, že totožná osoba rozhodovala již o vyměření poplatku za studium, a tedy by došlo (jak se také stalo v nyní projednávané věci) k porušení zákonem předvídané dvojinstančnosti tohoto řízení.

Krajský soud na tomto místě opětovně odkazuje na své předchozí závěry vyslovené již v rozsudku ze dne 28. 2. 2013, č. j. 57 A 21/2012 - 50, z nichž v podané žalobě vycházel i žalobce, a to že pokud je tradičními předpisy konstituována dvojinstančnost řízení, je vždy osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni, vyloučena z rozhodování o oprávněném prostředku [k tomu srovnej § 14 odst. 5 správního řádu, § 77 odst. 1 písm. b) daňového řádu; v soudním řízení § 14 odst. 2 o. s. ř., § 8 odst. 1 s. ř. s. či § 30 trestního řádu]. Rozhoduje-li totiž tatáž osoba o přezkumu svého vlastního rozhodnutí, nelze vůbec o přezkumném řízení hovořit. Rozhodnutí takové osoby je nutno považovat za rozhodnutí učiněné toliko v jediné instanci, byť by i mělo (jako v nyní posuzovaném případě) povahu dvou samostatných rozhodnutí. Nedošlo zde totiž k tomu, že by rozhodovací důvody byly konfrontovány zákonem předvídanou druhou instancí, ale došlo k tomu, že je hodnotila totožná instance. Nelze přitom shledat žádný důvod pro to, aby pro řízení o vyměření poplatku za studium neplatila stejná pravidla zastávaná tradičními procesními předpisy, spočívající v nemožnosti totožné osoby rozhodovat v obou instancích současně.

Žalovaná se proto uvedeným postupem dopustila podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krajský soud přisvědčil žalobci, že mu byla odňata zákonem předvídaná druhá instance ve vztahu k jím podané žádosti o přezkoumání prvoinstančního rozhodnutí a současně o žádosti o prominutí vyměřeného poplatku rozhodl nepřislušný správní orgán. Nelze tedy vyloučit, že pokud by v předcházejícím řízení nedošlo k těmto procesním pochybením, mohlo být v řízení vydáno rozhodnutí vyznívající ve prospěch žalobce.

Krajský soud pak shledal důvodnou i žalobní námitku týkající se hodnocení důvodů, o které žalobce opíral svou žádost o prominutí vyměřeného poplatku. Z odůvodnění rozhodnutí je v této souvislosti patrné (a žalobce na tuto skutečnost poukazyval v podané žalobě), že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se v této části opírá pouze o vyjádření děkana Fakulty právnické, aniž by ze strany žalované došlo k jakémukoli zohlednění žalobcem tvrzených důvodů, zčásti doložených konkrétními listinnými důkazy.

Za naprosto nedostatečné je nutno považovat odůvodnění prorektora žalované, který ve vztahu k tvrzenému vážnému zdravotnímu stavu žalobce argumentuje tím, že popsání zdravotní potíže žadatele nejsou natolik závažné, že by žalobce nemohl denně plnit své studijní povinnosti a že navíc v dosavadním průběhu studia své zdravotní problémy nikdy neuváděl a žádné úlevy z tohoto důvodu nežádal. Krajský soud k tomuto zdůvodnění uvádí, že z hlediska posouzení žádosti o prominutí poplatku je citovaná argumentace prorektora zcela irelevantní a nemůže obstát ani z hlediska nároků na řádné odůvodnění vydaného rozhodnutí. Pro posouzení merita věci je zcela nepodstatné, zda žalobce zdravotní důvody již někdy dříve uváděl, zda z tohoto důvodu v minulosti žádal jakékoli úlevy, či zda o individuální studijní plán na fakultě pedagogické žádal nikoli ze zdravotních důvodů, ale

z důvodu vzdálenosti místa výkonu práce. Podstatné je, zda žalobcem uváděná nemoc je takové závažnosti a intenzity, že by tato měla být hodnocena jako sociální důvod vedoucí k prominutí (či odpovídajícímu snížení) poplatku za studium, jak má na mysli § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách. Tímto věcným posouzením se však žalovaná v napadeném rozhodnutí vůbec nezabývala. V rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu tak z napadeného rozhodnutí není v této souvislosti vůbec patrné, z jakých skutečností prorektor ve své rozhodovací činnosti vycházel, jaké skutečnosti vzal za prokázané a jaké nikoli, zda vůbec v tomto ohledu prováděl jakékoli zjišťování, zda hodnotil žalobcem předložené listiny a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí taktéž není vůbec zřejmé, z jakých důvodů by měly být zdravotní obtíže žalobce účelově tvrzeny pouze pro případ prominutí poplatku za studium, když zdravotní stav studenta a vážná nemoc, včetně péče o dlouhodobě nemocnou blízkou osobu nepochybně jsou podřaditelné pod sociální důvody ve smyslu § 58 odst. 8 zákona o vysokých školách. Tvrzeným důvodem žalobce týkajícím se nutnosti péče o dlouhodobě nemocné blízké osoby (matku a babičku) se pak žalovaná v rozhodnutí vůbec nezabývala, přestože i tyto skutečnosti, jak bylo uvedeno, nepochybně je možno pod sociální důvody podřadit. Řádné odůvodnění tak ve vztahu k žádosti o prominutí poplatku napadené rozhodnutí obsahuje pouze, pokud jde o tvrzené mimořádné studijní výsledky z důvodu účasti žalobce na soutěži Moot Court Competition, avšak tyto závěry a jejich věcnou správnost žalobce v podané žalobě, ani v následných replikách již nezpochybnil, a krajský soud tedy nebyl oprávněn se jejich věcnou správností zabývat.

Krajský soud tak přisvědčil i uplatněné žalobní námitce, že napadené rozhodnutí prorektora žalované neobsahuje řádné odůvodnění a že se náležitě nevypořádalo s veškerými žalobcem uplatněnými důvody pro prominutí vyměřeného poplatku, a tedy je zčásti zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

VI. Závěr a náklady řízení

Na základě všech výše uvedených skutečností krajský soud shledal žalobu důvodnou a podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) a § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí prorektora žalované pro vady řízení zrušil a současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 12 342 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta, JUDr. Alexandra Királyho, Ph.D., za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, 2 x písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby a repliky) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši

900 Kč (3 x 300 Kč). Ačkoli žalobce podal ve věci dvě repliky, přiznal soud žalobci odměnu za jeden úkon právní služby, neboť obě repliky pouze blíže rozvádějí argumenty žalobce obsažené již v podané žalobě. Krajský soud je proto posoudil jako jediný úkon právní služby. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byla částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů zvýšena o částku 2 142 Kč odpovídající příslušné výši daně z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 15 342 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 30. září 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová