



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Aleny Pavlíčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce:

[REDACTED]

bytem

[REDACTED]

proti

žalované:

Univerzita Karlova

sídlem Ovocný trh 560/5, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 20. 2. 2017, č.
POP/UKRUK/12/130892/2016-3

takto:

- I. Rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 20. 2. 2017, č. POP/UKRUK/12/130892/2016-3, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci do jednoho měsíce do právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy (dále jen jako „rektor žalované“) ze dne 20. 2. 2017 (dále jen jako „napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno rozhodnutí rektora žalované ze dne 14. 12. 2016, č. POP/UKRUK/12/130892/2016-1 (dále jen jako „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobci stanoven poplatek spojený se studiem za dalších

- započatých 6 měsíců studia dle § 68 odst. 1 písm. f) a § 58 odst. 2, 3 a 7 zákona č. 111/1998 Sb., zákona o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění účinném od 1. 9. 2016, za období od 1. 9. 2016 do 1. 3. 2017 ve výši 14 500 Kč, a to tak, že v prvostupňovém rozhodnutí stanovený poplatek je splatný 90. den od právní moci rozhodnutí.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.
 3. Dne 21. 1. 2015 žalobce ukončil vykonáním státní zkoušky studium v bakalářském studijním programu Specializace v pedagogice, studijní obor Chemie se zaměřením na vzdělávání – Výchova ke zdraví se zaměřením na vzdělávání na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy v kombinované formě studia (dále také jako „absolvované studium“).
 4. Dne 30. 7. 2015 byl žalobce zapsán do navazujícího magisterského studia oboru Učitelství všeobecně vzdělávacích předmětů pro základní školy a střední školy chemie – výchova ke zdraví v prezenční formě na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy (dále jen jako „rozhodné studium“). Dne 2. 9. 2016 se žalobce zapsal do 2. ročníku tohoto studia.
 5. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 14. 12. 2016 stanovil rektor žalované žalobci poplatek spojený se studiem ve výši 14 500 Kč za dalších započatých 6 měsíců studia dle § 68 odst. 1 písm. f) a § 58 odst. 2, 3 a 7 zákona o vysokých školách, a to za období od 1. 9. 2016 do 1. 3. 2017. Rektor žalované vyšel ze zjištění z informačního systému Sdružené informace matrik studentů (dále jen jako „SIMS“), že žalobce již dříve ukončil studium magisterského studijního programu Všeobecné lékařství na 1. lékařské fakultě Univerzity Karlovy jinak než řádně, kdy doba studia činila od 9. 6. 2008 do 20. 12. 2012 (dále jen jako „předchozí neúspěšné studium“). Rektor žalované započtl délku rozhodného studia a délku předchozího neúspěšného studia, které nebylo řádně ukončeno, a dospěl k závěru, že k překročení standardní doby studia v rozhodném studiu došlo dne 1. 10. 2015. Jelikož byl žalobce studentem v den vzniku poplatkové povinnosti, tj. ke dni 1. 9. 2016, začala tímto dnem doba dalších 6 měsíců studia, a to od 1. 9. 2016 do 1. 3. 2017. Proto rektor žalované žalobci stanovil poplatek spojený se studiem za delší studium ve výši 14 500 Kč. Splatnost byla stanovena ke dni 31. 3. 2017.
 6. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uvedl, že předchozí studium na 1. lékařské fakultě Univerzity Karlovy mu již bylo započteno k bakalářskému studijnímu programu na Pedagogické fakultě, který úspěšně zakončil. V zákoně o vysokých školách je přitom jasně stanoveno, že předchozí studia se započtou, nikoli započítávají, což odpovídá zásadě ne bis in idem. Žalobci tak nemohla vzniknout povinnost poplatek hradit, jelikož již byla uplatněna jednou. Dle § 46 odst. 2 zákona o vysokých školách je standardní doba studia magisterského studia až tři roky, u žalobce roky dva, a dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách může být navýšena o jeden rok bez stanovení poplatku. Žalobce tak může magisterský studijní program studovat bez poplatku ještě do konce akademického roku 2017/2018.
 7. O odvolání rektor žalované rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí změnil v tom, že poplatek spojený se studiem je splatný 90. den od právní moci rozhodnutí. Uvedl, že skutkový stav byl dostatečně zjištěn, byly splněny podmínky pro stanovení poplatku spojeného se studiem a správně byly stanoveny jak výše poplatku, tak

období, za něž byl poplatek stanoven. Od 1. 1. 2017 je však poplatek spojený se studiem splatný dle čl. 3 odst. 4 Přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy – Poplatky spojené se studiem 90. den od právní moci rozhodnutí o vyměření poplatku, proto rektor žalované změnil prvostupňové rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

8. Žalobce v prvním žalobním bodu uvedl, že rektor žalované se v odvolacím řízení vůbec nezabýval námitkami, které žalobce uvedl. Navrhl proto, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno pro nepřezkoumatelnost.
9. V dalším žalobním bodu žalobce zopakoval námitku uplatněnou již v odvolání, tedy že rektor žalované chybně započtl předchozí neúspěšné studium žalobce, když postupoval v rozporu se zásadou ne bis in idem.
10. Dále žalobce namítl, že před zahájením studia v magisterském studijním programu kontaktoval univerzitu a dotazoval se, zda řádným ukončením studia již nebude k dalšímu studiu předchozí neúspěšné studium započítáváno. Byl ujistěn, že úspěšným absolvováním došlo ke „smazání dluhu předchozího neúspěšného studia“. Toto se žalobci potvrdilo tím, že v prvním roce magisterského studia mu žádný poplatek za delší studium vyměřen nebyl. Pokud by platilo to, co je uvedeno v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí, měl být poplatek požadován již za rok 2015/2016, což se však nestalo.
11. Žalobce v posledním žalobním bodu rovněž podotkl, že od 30. 7. 2015 studuje magisterské studium na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy a od 1. 9. 2015 souběžně magisterský studijní program na 3. lékařské fakultě Univerzity Karlovy. Žalobci tak v současné době běží souběh studií, z nichž to druhé může studovat šest let a dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách s možností navýšení o jeden rok bez stanovení poplatku za studium. I proto nemůže žalovaná žalobci stanovit poplatek za studium.

III. Vyjádření žalované

12. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.
13. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaná uvedla, že zákon nerozlišuje, zda student studuje první či další studijní program, nerozlišuje ani mezi studentem, který je již absolventem jiného studijního programu, a tím, který není. U žalobce bylo posuzováno pouze naplnění podmínek dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách. Studuje-li student opakovaně, nerozhodno, zda bakalářský, nebo magisterský studijní program, je nutno opakovaně posuzovat naplnění podmínek pro stanovení poplatku, tedy to, zda student studuje déle než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok, a opakovaně se započítávají neúspěšně ukončená studia. Jediným případem, kdy to nelze, je předchozí neúspěšné studium, kdy následně student ukončil studijní program stejného typu, což u žalobce naplněno nebylo již tím, že u předchozího neúspěšného studia se jednalo o magisterský studijní program a u absolvovaného studia o bakalářský studijní program.
14. K druhé námitce žalovaná konstatovala, že s účinností od 1. 9. 2016 došlo ke změně zákona o vysokých školách, informace, kterou žalobce obdržel, byla v době jejího

poskytnutí tedy správná a odpovídala tehdy platnému a účinnému znění zákona. Jelikož v novele zákona absentují přechodná ustanovení, byla žalovaná povinna stanovit poplatek spojený se studiem podle platného a účinného znění zákona o vysokých školách.

15. K poslední námitce žalovaná připomněla, že souběžné studium ve více studijních programech je svobodnou volbou žalobce, každé aktuální studium se však znovu posuzuje pro účely stanovení poplatku spojeného se studiem dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách zvlášť. Běžně jsou tak stanoveny poplatky v obou souběžně studovaných programech. Jakmile budou podmínky naplněny i u studia na 3. lékařské fakultě, což se stane za cca jeden rok, bude žalobci poplatek na obou studijních programech stanoven.
16. K námitce nepřezkoumatelnosti žalovaná uvedla, že i kdyby nebylo rozhodnutí dostatečně odůvodněno, lze zjistit skutkové údaje, z nichž žalovaná vycházela, ze správního spisu a skutkové a právní úvahy, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech rekonstruovatelné. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2009, čj. 6 Ads 26/2009-67.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu
byl v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen jako „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 51 s. ř. s., neboť oběma účastníkům byla doručena výzva k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím bez jednání, spolu s poučením, že nevyjádří-li se do dvou týdnů od doručení této výzvy, má se za to, že souhlas byl udělen, přičemž žalobce ani žalovaná se k výzvě nevyjádřili.
19. Soud se předně k námitce žalobce i z úřední povinnosti (ex officio) zabýval nepřezkoumatelností rozhodnutí rektora žalované.
20. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je nutné považovat rozhodnutí tehdy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), pro rozpor výroku s odůvodněním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, pročť není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22). U odvolacího rozhodnutí lze konstatovat nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací správní orgán naložil s přezkoumávaným rozhodnutím jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006-46, č. 1109/2007 Sb. NSS), např. tehdy,

když správní orgán v odvolacím řízení zamítne odvolání a potvrdí rozhodnutí správního orgánu I. stupně, současně však výrok rozhodnutí I. stupně změni, navíc způsobem, z něhož není patrné, zda výroky rozhodnutí I. stupně doplnil nebo nahradil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 6 A 127/2002-28).

21. Právě výše uvedenými vadami trpí i napadené odvolací rozhodnutí rektora žalované. Výrok prvostupňového rozhodnutí stanovil následující: „Účastníkovi řízení se stanoví poplatek spojený se studiem ve výši 14 500 Kč za dalších započatých 6 měsíců studia od 1. 9. 2016 do 1. 3. 2017. Poplatek spojený se studiem je splatný 31. 2. 2017 a hradí se převodem na bankovní účet Univerzity Karlovy“ V napadeném rozhodnutí pak rektor žalované pouze rozhodl, že se prvostupňové rozhodnutí mění tak, že „poplatek spojený se studiem je splatný 90. den od právní moci rozhodnutí.“ Z výroku napadeného rozhodnutí tak není vůbec zřejmé, v jakém rozsahu se výrok prvostupňového rozhodnutí mění a v jakém zůstává nezměněn, resp. zda se nahrazuje v celém rozsahu nebo se mění pouze jeho část. To, jak jej rektor žalované formuloval, lze totiž vykládat dvěma způsoby: Pokud by jej soud vyložil pouze dle skutečného znění, plynulo by z něj, že rektor žalované v napadeném rozhodnutí nahradil změnovým výrokem celý výrok prvostupňového rozhodnutí, v tomto případě by však ve výroku nebyly vyjádřeny podstatné skutečnosti z hlediska § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách. Pokud by jej soud vykládal se širokým domýšlením kontextu, rektor žalované v napadeném rozhodnutí nahradil pouze část výroku prvostupňového rozhodnutí, z výroku napadeného rozhodnutí však vůbec neplyne, o kterou část se přesně jedná. Přitom výrok musí být bezrozporný, aby jej nebylo možno vykládat více způsoby. K tomu již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2005, čj. 3 Ads 21/2004-55, konstatoval: *„Výrok je částí rozhodnutí, ve které správní orgán vyjadřuje, jakým způsobem v projednávané věci rozhodl. Výrok musí být jasný a srozumitelný, přesný a určitý, neboť jen on je závazný a právní moci schopný. Z výroku musí být patrné, co bylo předmětem rozhodování a na základě jakého ustanovení a právního předpisu správní orgán rozhodl.“*
22. Z výroku navíc není patrné, jak bylo naloženo se zbytkem odvolání žalobce, resp. se zbytkem výroku prvostupňového rozhodnutí, neboť ve výroku napadeného rozhodnutí zcela absentuje potvrzovací část výroku ve smyslu § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu (*„Jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.“*)
23. Jelikož výrok napadeného rozhodnutí požadavek přesnosti, srozumitelnosti a určitosti nesplňuje, dospěl soud k závěru, že jej nelze přezkoumat pro jeho nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
24. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Je nezbytné, aby se správní orgán v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení takovým způsobem, aby z odůvodnění jeho rozhodnutí bylo možno dovodit, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109; dostupné na www.nssoud.cz), v opačném případě může

své rozhodnutí zatížit nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Uvedené platí tím spíš pro odvolací řízení, kdy jen ze samotného podání odvolání lze předpokládat, že účastník bude namítat rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí či předcházejícího řízení (§ 82 odst. 2 správního řádu) a povinností odvolacího správního orgánu bude tyto námitky přezkoumat (§ 89 odst. 2 správního řádu), přičemž nevypořádání uplatněných odvolacích námitek zpravidla rovněž způsobuje nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 – 84).

25. Soud se v dané věci ztotožňuje s námitkou žalobce, že rektor žalované v napadeném rozhodnutí jeho námitky vůči prvostupňovému rozhodnutí nijak nevypořádal.
26. Žalobce v odvolání namítal, že rektor žalované chybně započtl jeho předchozí neúspěšné studium, jelikož již bylo jednou započteno při jeho absolvovaném bakalářském studiu, tím měl tedy porušit zásadu ne bis in idem. Rektor žalované však v napadeném rozhodnutí uvedl pouze toto: *„Rektor dospěl k závěru, že při vydání napadeného rozhodnutí byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci a byly splněny podmínky pro stanovení poplatku spojeného se studiem a výše poplatku spojeného se studiem i období, na něž byl stanoven, byly stanoveny správně způsobem uvedeným v odůvodnění napadeného rozhodnutí.“* Dále se v odůvodnění zabýval jen tím, proč změnil splatnost poplatku spojeného se studiem, jak byla stanovena v prvostupňovém rozhodnutí.
27. Je tedy zřejmé, že rektor žalované se ani obecně nevyjádřil k námitce, kterou žalobce v odvolání uplatnil, ačkoliv se jednalo v podstatě o námitku jedinou. K této námitce se vyjádřila žalovaná až během řízení před zdejším soudem. Nelze tak přisvědčit žalované, že je zde možné, aby soud překlenul určité procesní chyby rekonstrukcí skutkových a právních úvah alespoň v základních rysech ze správního spisu ve smyslu požadavku na odůvodnění podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2009, č. j. 6 Ads 26/2009-67, na který žalovaná sama odkazuje. Aby byl takový postup akceptovatelný, musely by být právní úvahy rektora žalované zjevné a napadené rozhodnutí by k dané námitce muselo obsahovat alespoň krátké odůvodnění, které na danou námitku v obecné rovině reaguje. To se však nestalo, neboť rektor žalované odůvodnil své rozhodnutí tak, jako by odvolání podané žalobcem bylo blanketní.
28. K námitce žalobce uplatněné již v odvolání žalovaná až ve vyjádření k žalobě uvedla, že je nutno opakovaně posuzovat naplnění podmínek pro stanovení poplatku, tedy to, zda student studuje déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok, a opakovaně se započítávají neúspěšně ukončená studia. Protože napadené rozhodnutí ve svém odůvodnění postrádá jakoukoli úvahu žalované k námitkám žalobce, soud nemůže konstatovat jinak, než že vadu nepřezkoumatelnosti nelze zhojit až v tomto vyjádření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Vzhledem k výše uvedenému se soud již nezabýval dalšími konkrétními námitkami žalobce, zrušil napadené rozhodnutí rektora žalované dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodu, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm se rektor žalované bude zabývat jednak námitkou, kterou žalobce uplatnil

v odvolacím řízení, a jednak námitkami, které uplatnil v žalobě proti napadenému rozhodnutí, a zejména posoudí, zda je na věc žalobce, konkrétně zápočet předchozího neúspěšného studia, možné aplikovat právní úpravu po novele provedené zákonem č. 137/2016 Sb., přičemž přihlédne k tomu, že tzv. nepravá retroaktivita v neprospěch konkrétního studenta je v řízení o stanovení poplatku spojeného se studiem dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách zásadně nepřipustná (zde soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména na rozsudek ze dne 29. 8. 2013, čj. 7 As 46/2013-34, Sb. NSS č. 2964/2014, a k dané novele č. 137/2016 Sb. na rozsudek ze dne 27. 11. 2019, čj. 9 As 291/2019-33). Žalovaná je vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

30. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Jelikož žalobce měl ve věci plný úspěch, uložil soud žalované zaplatit žalobci náhradu nákladů. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Praha 31. března 2020

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu