



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **A. S.**, narozená XXX
bytem T. P.
zastoupená advokátkou Mgr. Barborou Kubinovou
sídlem Milešovská 6, 130 00 Praha 3

proti
žalované: **Univerzita Karlova**, IČO: 00216208
sídlem Ovocný trh 560/5, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 6. 8. 2018, č. j. POP/UKRUK/5/143369/2018-3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy označeného v záhlaví tohoto rozsudku, ze dne 6. 8. 2018, č. j. POP/UKRUK/5/143369/2018-3 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 7 200 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Barbory Kubinové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy (soud dále v textu tento rozhodující orgán označuje jako „žalovaný“), označeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí rektora

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Univerzity Karlovy ze dne 10. 5. 2018, č. j. POP/UKRUK/5/143369/2018-1 a současně bylo rozhodnuto, že poplatek spojený se studiem se nepromítá.

2. Prvostupňovým rozhodnutím rektora Univerzity Karlovy byl podle § 58 odst. 2, 3 a 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen zákon o vysokých školách), žalobkyni stanoven poplatek za delší studium ve výši 18 000 Kč na dobu od 15. 1. 2018 do 15. 7. 2018, a to ve spojení s čl. 3 odst. 4 Přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy – Poplatky spojené se studiem (dále jen Příloha č. 2 Statutu).
3. Žalobkyně podala proti uvedenému rozhodnutí odvolání, v němž namítala nepřislušnost rektora rozhodovat o stanovení poplatku s tím, že ve věci měla rozhodovat vysoká škola – Univerzita Karlova, neboť je nepřípustné, aby nalézacím i odvolacím orgánem byl stejný správní orgán. Žalobkyně dále v odvolání namítala, že výše poplatku byla stanovena podle vnitřního předpisu vysoké školy, ačkoliv žádný orgán Univerzity Karlovy nikdy řádně neschválil předpis stanovící výši poplatku za delší studium, na základě kterého jí byl poplatek vyměřen, a tento předpis nebyl registrován ani vložen do spisu. Výše poplatku nebyla zveřejněna. Žalobkyně také zpochybnila platnost Opatření rektora č. 45/2017 upravujícího postup při prominutí či snížení poplatku spojeného se studiem z důvodu, že toto opatření nebylo schváleno ani registrováno dle § 17 odst. 1 písm. k) zákona o vysokých školách. Žalobkyně dále učinila předmětem sporu období, za které jí byl poplatek za delší studium vyměřen s poukazem na dřívější rozhodnutí o vyměření poplatku ze dne 21. 9. 2017 za jiné období studia, když namítala, že tato období se překrývají.
4. Žalobkyně současně s odvoláním požádala o prominutí poplatku z důvodu její tíživé sociální situace, kterou dokládala listinami, jež tuto situaci mají prokazovat.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve odůvodňoval své oprávnění rozhodovat jménem Univerzity Karlovy o stanovení poplatku za delší studium dle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách ve spojení s § 10 odst. 1 cit. zákona a dále i své oprávnění rozhodnout o odvolání proti takovému rozhodnutí dle § 58 odst. 7 ve spojení s § 68 odst. 5 cit. zákona. Poukázal na samosprávnou působnost vysoké školy, která umožňuje vysoké škole, aby si sama stanovila, kdo bude rozhodovat jako správní orgán 1. stupně a zákon o vysokých školách s tímto počítá i při úpravě v ust. § 58 odst. 7 zákona, když ukládá rektorovi povinnost rozhodovat o odvoláních proti takovým rozhodnutím.
6. V případě rozhodování rektora jde o rozhodnutí správního orgánu, nikoliv o rozhodnutí oprávněných úředních osob a záleží jen na správním orgánu, jaká organizační opatření v tomto směru učiní. Žalovaný v této argumentaci odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 51A 17/2013-78 a doplnil, že zákon o vysokých školách představuje autonomní procesní úpravu s užitím vnitřních předpisů školy registrovaných dle § 36 odst. 1 zákona.
7. K odvolací námitce ohledně vnitřního předpisu o stanovení výše poplatku žalovaný uvedl, že pravidla pro stanovení výše, formu placení a splatnost poplatku určuje statut vysoké školy a pro akademický rok 2017/2018 tato pravidla uvedená v Příloze č. 2 Statutu Univerzity Karlova prokazatelně splnila, když zveřejnila na svých stránkách www.cuni.cz výši poplatků. Statut včetně Přílohy ve znění účinném od 1. 1. 2017 byl schválen Akademickým senátem Univerzity Karlovy v Praze dne 22. 11. 2016 a platnosti nabyl dnem registrace Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy 14. 12. 2016. V dané věci se tedy vyměření poplatku řídilo platným a účinným statutem, zatímco výše poplatku stanovená žalobkyni na období od 12. 8. 2017 do 12. 2. 2018 pro akademický rok 2016/2017 se řídila Statutem, Přílohou 6 z r. 1999 účinného do 31. 12. 2016. Dle

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalovaného není jeho povinností a úkolem zakládat statut, podle kterého bylo rozhodováno, do spisu žalobkyně a prokazovat jeho existenci a obsah. Vnitřní předpisy nepředstavují podklady pro rozhodnutí, ale normy, jimiž se musí správní orgán řídit při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí. V napadeném rozhodnutí jsou právní předpisy a jejich znění dostatečně uvedeny tak, aby je nebylo možné zaměnit s předpisy jinými, a žalobkyni bylo zřejmé, z jakého předpisu správní orgán vycházel.

8. K námitce nedostatku registrace Opatření rektora č. 45/2017 žalovaný uvedl, že toto opatření není vnitřním předpisem, nepodléhá proto registraci Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy dle § 17 odst. 1 písm. k) zákona.
9. Údaj, kdy začal jakýkoli akademický rok, není potřebný, neboť rozhodné pro určení poplatku bylo pouze to, do kterého akademického roku spadá den 15. 1. 2018. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný uvedl, že v prvostupňovém rozhodnutí bylo uvedeno, že Opatřením rektora č. 14/2017 ze dne 1. 3. 2017 bylo stanoveno zahájení akademického roku 2017/2018 na 1. 10. 2017 a konec tohoto akademického roku na 30. 9. 2018.
10. K námitce žalobkyně, že období, na které jí byl vyměřen poplatek rozhodnutím rektora ze dne 21. 9. 2017 (od 12. 8. 2017 do 12. 2. 2018) a období, na které jí byl vyměřen poplatek v této věci (od 15. 1. 2018 do 15. 7. 2018) se překrývají, žalovaný uvedl, že poplatek v rozhodnutí ze dne 21. 9. 2017 byl žalobkyni vyměřen na jiném bakalářském studiu na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy, které bylo ukončeno jinak než řádně (doba studia od 30. 7. 2015 do 15. 1. 2018) s tím, že poplatky na studium se vyměřují na každém studiu zvlášť.
11. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí odůvodňoval svůj výrok, jímž žalobkyni k její žádosti neprominul poplatek spojený se studiem stanovený v prvostupňovém rozhodnutí.
12. K uvedené žádosti žalovaný s odkazem na čl. 3 odst. 5 Přílohy Statutu a na Opatření rektora č. 45/2017, upravujícího postup při posuzování žádostí o prominutí či snížení poplatku spojeného se studiem uvedl, že důvody pro snížení nebo prominutí poplatku jsou uvedeny v příloze uvedeného opatření, přičemž čl. 5 odst. 3 obsahuje přehled konkrétních dokladů vyžadovaných k žádostem o snížení nebo prominutí poplatku zveřejněný na internetových stránkách vysoké školy, kde jsou tyto konkrétní doklady vyžadované k žádostem o snížení nebo prominutí poplatku zveřejněny. Žalovaný svou rozhodovací pravomoc tak vtělil do Opatření č. 45/2017 a zavázal se postupovat v souladu s tímto opatřením. V případě uplatněné tíživé sociální situace je přihlíženo pouze k takto uvedeným potvrzením. Žalobkyně sice doložila doklady prokazující některé její výdaje, ale nedoložila žádné z požadovaných potvrzení, prokazujících příjmy společně posuzovaných osob, proto nebylo možné žalobkyni uváděné skutečnosti zohlednit. Žalovaný uvedl, že v prvostupňové rozhodnutí se doklady předloženými žalobkyní zabýval, v rozhodnutí uvedl úvahy, jimiž se řídil, neshledal však žádný důvod pro prominutí poplatku. Skutečnost, že se podrobně nezabýval sociální situací žalobkyně, není rozhodná, neboť ust. § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách nestanoví, že rektor v souvislosti se sociální situací musí poplatek prominout nebo snížit, ale pouze, že tak učinit může. Žalobkyni nepřísluší právo na prominutí či snížení poplatku.
13. Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

14. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila několik žalobních bodů.
15. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně založila svoji obranu na tvrzení, že rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí jsou nicotnými správními akty, resp. akty nezákonnými, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nevyjadřují vůli rektora a rektor o nich nemá vědomost a nebyl o nich informován. To žalobkyně vyvozuje ze skutečnosti, že rozhodnutí je podepsané jinými osobami a správní spis neobsahuje nic, z čeho by bylo možné dovodit, že osoby podepsané pod rozhodnutími byly oprávněny rektora zastupovat a projevit v zastoupení jeho vůli. Žalobkyně má za to, že k této námitce, kterou žalobkyně uplatnila i v odvolání, nelze argumentovat, jak učinil žalovaný, rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 51 A 17/2013-78 ze dne 31. 10. 2014, že správní rozhodnutí není rozhodnutím oprávněných úředních osob, ale rozhodnutím správního orgánu, a záleží čistě na něm, jaké organizační opatření v tomto směru učiní. Odkazované rozhodnutí se však týkalo situace, kdy celé správní řízení vedla jediná úřední osoba, která byla oprávněnou úřední osobou, a výsledek její činnosti, kterým bylo správní rozhodnutí, vedoucí příslušného odboru, tedy nadřízený této osoby, toliko podepsal, a to v rámci své kompetence. Situace v této věci je však odlišná, neboť žádná organizační opatření v tomto směru učiněna nebyla. V této věci nejsou rozhodnutí podepsána nadřízenou úřední osobou s vrcholnou odpovědností za chod správního orgánu, ale naopak osobou podřízenou oprávněné úřední osobě. Dalším rozdílem je, že osoby, které jsou podepsány pod rozhodnutími vydanými v obou stupních, nebyly ani dle těchto rozhodnutí oprávněnými úředními osobami určenými v souladu s ustanovením § 15 odst. 2 správního řádu, ale oprávněnou úřední osobou zůstal rektor, kterého jiné osoby dle obou rozhodnutí pouze zastupují. Není zřejmé, jaká právní norma opravňuje osoby podepsané pod rozhodnutími rektora zastupovat a ve správním spisu není ani založena listina, ze které by zástupčí oprávnění těchto osob vyplývalo. Žalobkyně zpochybňuje oprávnění rektora nechat se v dané věci zastoupit. Osoby podepsané pod rozhodnutími tedy rozhodly, aniž by k tomu měly kompetenci, učinily tak bez vědomí rektora a rozhodnutí jsou tak projevem soukromého názoru osob neoprávněných, stejně jako k takovým úkonům není oprávněna například uklízečka nebo údržbář zaměstnaní u správního orgánu. Na danou věc pak zcela dopadá závěr uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 42/2008 - 34 ze dne 21. 5. 2008, dle kterého je k vydání rozhodnutí věcně příslušný orgán, nikoliv určitá úřední osoba a v pochybnostech, zda prvostupňové rozhodnutí je projevem vůle správního orgánu, je soud povinen tuto skutečnost prověřit. Žalobkyně poukázala i na další rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2Azs 64/2003-54 ze dne 29. 1. 2004, a na usnesení Ústavního soudu zn. IV. ÚS 402/04 ze dne 7. 2. 2005, v nichž se tyto soudy zabývaly absencí vlastnoručního podpisu oprávněné osoby a pochybností, zda, osoba, která byla k rozhodování povolána, o vydání rozhodnutí věděla a zda jeho vydání odráželo její vůli, potažmo vůli orgánu, jehož jménem jednala.

16. Žalobkyně namítala, že její námitka v uvedeném směru nebyla vypořádána, na její odvolací námitku žalovaný reagoval jen tak, že je na správním orgánu, jaká ve vztahu k oprávněným úředním osobám stanoví organizační opatření, což o vědomosti nebo nevědomosti rektora o rozhodnutí nevypovídá vůbec nic. To způsobuje také nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
17. *V druhém žalobním bodu* žalobkyně namítala, že prvostupňové rozhodnutí měla vydat veřejná vysoká škola tedy Univerzita Karlova. Pokud se tak nestalo, prvostupňové rozhodnutí je nezákonné, jelikož ve věci rozhodl nepříslušný orgán. Úprava příslušnosti správního orgánu je věcí zákona, nelze ji upravit například ve vnitřním předpisu správního orgánu. Je nepřípustné, aby nalézacím i odvolacím správním orgánem byl stejný správní orgán, který je navíc tvořen jedinou osobou. To je ve zřejmém rozporu s koncepcí odvolacího řízení, podle které by správní rozhodnutí mělo být přezkoumáváno jiným orgánem. Pokud zákon o vysokých školách nevyklučuje podání odvolání a přímo ho připouští (tím, že stanovuje odvolací správní orgán), zároveň vylučuje, aby v obou stupních rozhodoval totožný správní orgán. Pak by se totiž nejednalo ve skutečnosti o odvolání, ale o autoremeduru. To, že rozhodování o odvolání stejným

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

správním orgánem, odporuje smyslu a účelu odvolacího řízení, vyplývá i ze skutečnosti, že při takovém postupu je nepoužitelná celá řada ustanovení správního řádu upravujících odvolací řízení (např. ustanovení § 87, § 88 odst. 1, § 90 odst. 6, § 92 odst. 2). V tomto případě je správním orgánem příslušným ve věci rozhodnout dle ustanovení § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách veřejná vysoká škola, v dané věci tedy Univerzita Karlova, nikoli rektor, který je dle ustanovení § 68 odst. 5 zákona o vysokých školách až odvolacím správním orgánem. Je přitom nepřipustné, aby se dal rektor zastupovat ve chvíli, kdy je zákonem stanoven jako odvolací správní orgán. Nicméně jak v případě napadeného rozhodnutí, tak v případě prvostupňového rozhodnutí, byl oprávněnou úřední osobou rektor, který byl sice zastoupen, avšak v případě zastoupení se účinky provedených úkonů připisují přímo zastoupenému, tedy okolnost zastoupení nemá v této věci žádný vliv. V tom případě však byl rektor nepochybně osobou, která byla vyloučena z provádění jakýchkoli úkonů, neboť se účastnil řízení v téže věci na obou stupních. Pokud by pak bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno Univerzitou Karlovou, bylo by zastoupení rektora prorektorem nepřipustné, rozporné s ustanovením § 437 občanského zákoníku, neboť by zájmy zástupce, jakožto zaměstnance prvostupňového správního orgánu, který vydal napadené rozhodnutí, nepochybně byly v rozporu se zájmem rektora. V takovém případě by jako zaměstnanec Univerzity Karlovy byla prorektorka vyloučena z provádění úkonů i pro svůj poměr k věci. Byl-li by jako oprávněná úřední osoba shledán (též) zástupce rektora, je rozhodnutí nezákonné, jelikož v takovém případě by o odvolání rozhodovala osoba, která je u Univerzity Karlovy na stejném stupni řízení, jako zástupce v případě prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně je dále názoru, že institut zastoupení je v rámci správního řízení nepoužitelný, je použitelný pouze na soukromoprávní jednání a procesní předpisy takový institut neznají.

18. Z judikatury vyplývá, že je nepřipustné, aby v případě, kdy je správním orgánem, který rozhoduje o oprávněném prostředku, vedoucí správního orgánu, se tato osoba dala zastupovat (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 8/2002 - 31 ze dne 23. 9. 2004), podle kterého v řízení o rozkladu, kdy má být zajištěna možnost dvojího objektivního posuzování v úrovni jedné instance, ukládá kogentní ustanovení § 61 odst. 2 správního řádu, že o rozkladu rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy na základě jím ustanovené komise, který může prvoinstanční rozhodnutí jím řízeného ústředního orgánu státní správy relativně nezávisle posoudit. Podle uvedeného rozsudku jestliže tedy o rozkladu rozhodla (a rozhodnutí podepsala) jiná osoba, než vedoucí ústředního orgánu státní správy, byl vzhledem k uvedenému příslušný účastník na svých právech zkrácen.
19. *Ve třetím a čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítala, že nikdy nebyl řádně schválen předpis Univerzity Karlovy stanovící výši poplatku za delší studium. Dle žalobkyně se vnitřní předpisy musí dokazovat, neboť nejsou vyhlášovány ve Sbírce zákonů., avšak správní spis neobsahuje žádný podklad, prokazující existenci a obsah vnitřních předpisů, na které rektor odkazuje, včetně toho, že by byla stanovena a zveřejněna výše poplatků pro jakýkoli akademický rok. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné i proto, že ze žádného podkladu nevyplývá, kdy byl zahájen a kdy skončil jakýkoli akademický rok. To je přitom důležité i z toho důvodu, že stanovena a zveřejněna musí být výše poplatku pro akademický rok, za který je poplatek stanoven, přičemž je možné, že poplatek stanovený žalobkyni pokrývá dva akademické roky. V rozhodnutí jsou sice uváděny údaje, které se mají vztahovat k přijetí a registraci vnitřních předpisů Univerzity Karlovy, avšak obsah spisu o ničem takovém nesvědčí. V rozhodnutí se uvádí, že Univerzita Karlova v únoru 2017 zveřejnila výši poplatků na akademický rok 2017/2018, avšak již není uvedeno, že by tato výše byla stanovena, tedy přijata a zveřejněna. Jde o údaje, které si může správní orgán vymyslet. Z ničeho například nevyplývá, že by výše poplatků byla skutečně zveřejněna na internetových stránkách v únoru 2017 (o něčem vypovídá už absence přesného data), nebo kdy uplynula lhůta

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

stanovená pro podání přihlášek ke studiu, od které se odvíjí posouzení včasnosti zveřejnění výše poplatků.

20. *V pátém žalobním bodu* žalobkyně zpochybňuje, že by kdy byla stanovena ve Statutu Univerzity Karlovy pravidla pro stanovení výše, formu placení a splatnost poplatků, ani správní spis neobsahuje žádný podklad, z něhož by to vyplývalo. Žalobkyni je známo, že na internetových stránkách Univerzity Karlovy je zveřejněn její statut, zpochybnila však, že by Statut Univerzity Karlovy v příslušném znění byl řádně přijat a registrován Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a že by skutečný obsah statutu byl takový, jaký je dostupný na internetových stránkách Univerzity Karlovy, jakož i že výše poplatku byla stanovena a zveřejněna v souladu s pravidly stanovenými ve statutu a danými zákonem. Pochybnosti ohledně statutu a jeho znění vzbuzuje v žalobkyni i skutečnost, že dle jiného rozhodnutí rektora ze dne 22. 1. 2018 byla výše stanovena dle přílohy č. 6 statutu. Uvedeným předchozím rozhodnutím přitom bylo rozhodováno o odvolání proti stanovení výše poplatku za období od 12. 8. 2017 do 12. 2. 2018 a jen těžko se tudíž mohlo jednat o poplatek pouze za akademický rok 2016/2017, jak je uvedeno v rozhodnutí. Žalobkyně přitom nerozumí, z jakého důvodu by mělo být postupováno podle již zrušeného vnitřního předpisu, pokud se rozhoduje o povinnostech, které měly vzniknout až po zrušení vnitřního předpisu, pokud k tomu správní orgán neopravňuje přechodná ustanovení, což v rozhodnutí tvrzeno není. Navíc žalobkyni není jasné, jaký je rozdíl mezi “stanovením” a “vyměřením” poplatku. Oba dokumenty – statut i stanovení a zveřejnění výše poplatku na rozhodný akademický rok jako vnitřní předpisy podléhají schválení Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, jinak jsou dle ust. § 36 odst. 4 zákona o vysokých školách neplatné.
21. *V šestém žalobním bodu* žalobkyně namítala, že poplatek byl stanoven za období od 15. 1. 2018 do 15. 7. 2018, avšak dřívějším rozhodnutím rektora ze dne 21. 9. 2017) byl poplatek stanoven za období od 12. 8. 2017 do 12. 2. 2018. Tato dvě období se překrývají, což je v rozporu se zákonem o vysokých školách. Žalobkyně poukázala na ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách, podle kterého se období, v němž student studoval více studijních programů souběžně, započítává do doby studia pouze jednou. Z toho vyplývá, že je nerozhodné, kdy žalobkyně zahájila nové studium, jelikož taková okolnost nemá na plynutí předmětné doby žádný vliv a půlroční cykly nemohou být počítány jinak v důsledku zahájení nového studia. Při splnění dalších podmínek by tudíž mohl být poplatek za delší studium žalobkyni řízení vyměřen od 13. 2. 2018. K tomu je v rozhodnutí uvedeno, že poplatek stanovený předchozím rozhodnutím byl stanoven za jiné studium, které skončilo dne 15. 1. 2018. Nic takového však z předchozího rozhodnutí nevyplývá. Není v něm uvedeno, kdy mělo studium skončit, je v něm pouze uvedeno, že poplatek se vztahuje na dobu až do 13. 2. 2018. I pokud by skutečně předchozí studium žalobkyně skončilo dne 15. 1. 2018, pak by se stejně překrýval jeden den, který kdy by Žalobkyně byla studentkou souběžně dvou studijních programů a na tento den by tudíž neměl být poplatek vyměřen. Žalobkyně k tomu předložila další odvolací rozhodnutí o žalovaného ze dne 22. 1. 2018 (vztahující se k rozhodnutí o poplatku ze dne 21. 9. 2017) a rozhodnutí ze dne 20. 8. 2018.
22. *V sedmém žalobním bodu* žalobkyně uplatnila námitky proti výroku II. napadeného rozhodnutí, jímž žalovaný nevyhověl žádosti žalobkyně o prominutí či snížení poplatku. Žalobkyně namítala nesprávné posouzení důvodů a podkladů jí předložených k posouzení její sociální situace s tvrzením, že žalovaný se s odkazem na nedoložení povinných potvrzení žádostí žalobkyně odmítl zabývat.
23. Uvedla, že rektor postupoval, dle jeho tvrzení podle opatření rektora č. 45/2017, které má vyjadřovat jeho rozhodovací praxi. Žalobkyně namítá, že údajné opatření rektora č. 45/2017 nebylo nikdy řádným způsobem schváleno a i pokud by bylo, namítá, že jeho obsah není takový,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jaký rektor v rozhodnutí prezentuje. Jelikož by se navíc jednalo o vnitřní předpis, tento nikdy nebyl registrován Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, je neplatný a nelze podle něho postupovat. Opatření rektora žalobkyně považuje za vnitřní předpis, neboť pokud stanovy umožňují upravit činnost veřejné vysoké školy předpisy, které nejsou v taxativním výčtu ustanovení § 17 odst. 1 zákona o vysokých školách, pak aby bylo naplněno ustanovení § 6 odst. 2 zákona o vysokých školách, musí se jednat o vnitřní předpisy, které tím pádem podléhají registraci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

24. Kromě toho, že opatření rektora nebylo registrováno jako vnitřní předpis u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, i pokud by existoval a byl platný, nemohl by stanovovat zásady prominutí poplatku, jelikož ty mohou být dle ustanovení § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách uvedeny pouze ve statutu. Konkretizovány mohou být navíc pouze zásady pro prominutí nebo snížení poplatku, nikoli konkrétní důvody, kterými je zužován demonstrativní rozsah důvodů vymezených v zákoně. Stanovení přesných podkladů, které je povinen účastník řízení předložit, je v rozporu s ustanovením § 50 odst. 4 správního řádu, kde je zakotvena zásada volného hodnocení důkazů. Na internetu je přitom zveřejněna údajná tabulka důvodů prominutí poplatků, z níž vyplývá, že důvody ke snížení či prominutí poplatku jsou pouze demonstrativní a rektor posuzuje i žádosti o prominutí či snížení poplatku z jiných důvodů.
25. Žalobkyně namítá, že se žalovaný zabýval její sociální situací pouze formálně, nezabýval se individuálními podmínkami situace žalobkyně, když nepožádala o prominutí poplatku z důvodu, že pobírá dávky v hmotné nouzi nebo přídavek na dítě, jedná se o žádost z důvodů, které nejsou demonstrativně vymezeny v tabulce na internetu, tudíž pokud je tabulka vydaná předepsaným postupem, měla být její žádost posouzena individuálně a neměla být fakticky ignorována pro nedoložení podkladů. Na tuto argumentaci uvedenou již v odvolání, nebylo v napadeném rozhodnutí reagováno stejně jako na námitku, že zásady pro prominutí nebo snížení výše poplatku mohou být pouze ve statutu, nikoli v opatření rektora. Proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
26. Žalobkyni měl být poplatek prominut, neboť bydlí v družstevním bytě o velikosti 1 + 1, kde má celkové měsíční náklady na nájemné a další platby spojené s užíváním bytu ve výši 4.273,-Kč (3.238,-Kč nájem, 900,-Kč elektřina, 135,-Kč televizní poplatek), přičemž jejím jediným pravidelným příjmem je částka ve výši 6.000,-Kč, kterou je povinen hradit její otec na základě předběžného opatření nařízeného soudem (žalobkyně je nezaopatřeným dítětem). Po odečtení pravidelných výdajů jí tak na stravu, ošacení, dopravu a výdaje na školu zbývá měsíčně částka ve výši 1.727,-Kč a občas menší částka z příležitostných brigád. Další výdaje pak tvoří nutnost hradit nedoplatky na vyúčtování za služby, které byly za minulá období za služby poskytované s užíváním bytu 2.655,-Kč, 7.592,-Kč a 3.100,-Kč, v prosinci 2017 musela žalobkyně vynaložit na nedoplatek za elektřinu částku ve výši 1.314,-Kč, čili reálně má méně, než co tvoří rozdíl mezi pravidelnými příjmy a výdaji. Žalobkyně je odkázána na pomoc jiných, zejména zbytku rodiny a na půjčky od kamarádů a známých, v důsledku čehož se už tak zadlužuje. Na základě rozhodnutí rektora ze dne 21. 9. 2017 by navíc měla platit částku ve výši 15.500,-Kč, která je zcela mimo jakékoli její možnosti, stejně jako zaplacení předmětné částky 18.000 a stejné částky dle rozhodnutí rektora č. j. POP/UKRUK/8/144568/2018-1 ze dne 20. 8. 2018. Na podporu těchto tvrzení žalobkyně předložila doklady, které mají objasňovat její příjmy a výdaje.
27. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

28. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve vyvracel námitky žalobkyně o nicotnosti či nezákonnosti rozhodnutí, které uplatnila z důvodu rozhodnutí vydaného v prvním stupni jinou oprávněnou osobou než rektorem Univerzity Karlovy. Poukázal speciální právní úpravu zákona o vysokých školách a na svou pravomoc danou ust. § 10 odst. 4 zákona, jakož i na platný organizační řád, které umožňují, aby rektor pro určité úseky své činnosti pověřil zastupováním prorektory, kteří také napadená rozhodnutí podepsali. Námitku, že nejde o vůli rektora a rektor o rozhodnutích nevěděl, považoval za lichou s tím, že jde o rozhodnutí správního orgánu, nikoliv úředních osob. Námitky žalobkyně nesprávně odlišují úřední postup posuzovaný v rozsudku Krajského soudu v rozsudku č. j. 51 A 17/2013 od postupu žalovaného, neboť i v dané věci byla učiněna rektorem organizační opatření k pověření oprávněných úředních osob vydat a podepsat určitá rozhodnutí v zastoupení rektora. Tímto opatřením byl platný organizační řád - Opatření rektora č. 73/2017, který umožňoval pověřené prorektorce vést řízení a výsledek tohoto řízení lze přičítat samotnému rozhodujícímu správnímu orgánu. S uvedeným se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal.
29. Žalovaný je toho názoru, že se dostatečně vypořádal i s námitkou žalobkyně, že rozhodnutí správního orgánu 1. stupně měla vydat vysoká škola, nikoli rektor. Dle žalovaného se žalobkyně mylí, pokud se domnívá, že úprava příslušnosti správního orgánu je upravena ve vnitřním předpise správního orgánu. Ustanovení, které stanoví, že orgánem 1. stupně je rektor, je vnitřním předpisem vysoké školy vydaným v její samostatné působnosti v mezích zákona. Ust. § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách nelze pojmát samostatně, aniž by bylo přihlédnuto k další speciální úpravě tohoto zákona, která způsobuje, že některá ustanovení správního řádu upravujících odvolací řízení v daném řízení není možné aplikovat. Rektor je odvolacím orgánem i v jiných případech, např. v odvolacím řízení ve věci přezkumného řízení, v němž vydal rozhodnutí rektor.
30. K námitkám žalobkyně, že nikdy nebyl schválen předpis, stanovící výši poplatku za delší studium, žalovaný poukázal na pravidla pro stanovení výše, formy placení a splatnosti poplatků, která jsou obsažena ve Statutu Univerzity Karlovy, který byl schválen způsobem stanoveným zákonem o vysokých školách, a to Akademickým senátem dne 25. 11. 2016, nabyt platnosti dnem registrace Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy dne 14. 12. 2016 v souladu s ust. § 36 odst. 1 zákona o vysokých školách a rovněž byl jako vnitřní předpis zveřejněn na internetových stránkách Univerzity Karlovy. Žalobkyně měla podle § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách jako studentka Univerzity Karlovy povinnost vnitřní předpisy Univerzity Karlovy znát a dodržovat je. Pokud byly řádné zveřejněny, neměl rektor žádný důvod, aby tyto předpisy učinil předmětem prokazování jejich existence a obsahu a zakládal je do správního spisu. V uvedeném směru žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 118/2012-38, který vyslovil, že otázka existence interního normativního aktu není otázkou skutkovou, kterou by bylo nutné prokazovat a vnitřní předpis zakládat do správního spisu.
31. Žalovaný se vyslovil i k námitce, že období, za které byly vyměřeny poplatky se překrývají, tak, že rozhodné pro určení výše poplatku bylo pouze to, do kterého akademického roku spadá den 15. 1. 2018, přičemž v rozhodnutí správního orgánu 1. stupně bylo uvedeno, že akademický rok 2017/2018 byl stanoven na období od 1. 10. 2017 do 30. 9. 2018. Vysvětlil, že doba překrývání období v jednotlivých studiích nemá vliv na výši poplatku, neboť tato období lze započítat pouze ve smyslu § 58 odst. 3 zákona pro účely určení, zda student překročil standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok. Poplatek se vyměřuje za každé studium zvlášť poté, kdy je nejprve posouzeno, zda student překročil standardní dobu studia zvětšenou o jeden rok. Nelze souhlasit s názorem, že student může studovat v neomezeném počtu studií a postačí, aby platil poplatky pouze za jedno z nich.

32. K námitkám, že opatření rektora k Postupu při posuzování žádostí o prominutí či snížení poplatku spojeného se studiem, tj. Opatření č. 45/2017 nebylo ministerstvem registrováno, žalovaný uvedl, že toto opatření není vnitřním předpisem ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o vysokých školách a tedy registraci nepodléhá. Opatření rektora je upraveno v ust. § 10 odst. 3 Statutu Univerzity Karlovy a Statut Univerzity Karlovy nestanoví, že uvedené opatření je vnitřním předpisem a s jinou povahou takového opatření je spojena úprava, vyčleněná do § 37 zákona o vysokých školách, Opatření provádí ustanovení vnitřních předpisů, konkrétně podle čl. 3 odst. 5 Přílohy 2 Statutu stanoví podrobnosti ohledně možnosti rektora snížit, prominout nebo odložit splatnost poplatku. Jediným požadavkem na opatření rektora je jeho zveřejnění, ke kterému prokazatelně došlo.
33. Rozhodování o poplatcích za delší studium náleží do samosprávné působnosti vysoké školy, a pokud se jedná o jejich prominutí nebo snížení, musí rektor užít správní uvážení. Pro účel jednotnosti a spravedlnosti rozhodování proto rektor v uvedeném opatření konkretizoval důvody pro prominutí nebo snížení poplatku, přičemž se nejedná o taxativní výčet. Opatřením je tak stanoven postup, ve vztahu k nejčastěji se vyskytujícím důvodům, rektor však může přihlížet i k jiným důvodům. Jestliže žalobkyně nemohla prokázat tíživou sociální situaci podřazením pod některý z důvodů, mohla uvést jiný důvod za použití jiného dokladu. Doložením příjmů a několika výdajů však nelze považovat za doložení tíživé sociální situace.
34. Žalovaný vyžadováním určitých dokladů jednal v mezích § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách a je toho názoru, že ust. § 50 odst. 7 správního řádu namítané žalobkyní lze aplikovat i na vnitřní předpisy (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 75/2014-44). Žalovaný oponoval i tomu, že by porušil zásadu volného hodnocení důkazů. Skutečnost, že žalovaný neshledal důvod pro snížení či prominutí poplatku neznamena, že rektor toto právo, které žalobkyně nemá, žalobkyni odňal. Pokud jde o možnost vysoké školy prominout či snížit poplatek za delší studium, jedná se pouze o dobrodinní vysoké školy.
35. Žalovaný oponoval, že by se nezabýval individuální situací žalobkyně a vycházel toliko ze svého opatření. Žalovaný poukázal na nákladné bydlení žalobkyně, na vysoké náklady za elektřinu a platbu televizních poplatků s tím, že toto nelze považovat za tíživou sociální situaci. Setrval na tom, že se vypořádal se všemi námitkami žalobkyně, a to ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 153/2014-108, kdy postačuje, že jsou vypořádány alespoň základní námitky účastníků odpovídající kontextu námitek. V závěru žalovaný vyslovil názor, že sociální situace žalobkyně se jeví lepší než sociální situace jiných běžných studentů, neboť žalobkyně disponuje bytem, uhradila soudní poplatky ve výši 4 000 Kč a není zřejmé, že by pobírala sociální dávky.
36. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

V. Posouzení věci městským soudem

37. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
38. Žaloba je zčásti důvodná.
39. Napadené rozhodnutí trpí vadami řízení, spočívajícími zčásti v nedostatečném vypořádání námitek žalobkyně ohledně doby, na kterou byl poplatek vyměřen, a dále v tom, že výrok o

neprominutí poplatku nevychází z náležitého správního uvážení o sociálních poměrech žalobkyně.

40. Před vlastním posouzením, jaké úvahy vedly soud ke zrušení výroku o stanovení poplatku za delší studium, městský soud předesílá, že nepřisvědčil námitkám v prvním a druhém žalobním bodu, v nichž žalobkyně oponuje pravomoci rektora či jeho zastupujících osob rozhodovat o stanovení výše poplatku a předpisům, které takové pravomoci upravují. Soud neshledal rozhodnutí vydané v prvním stupni řízení ani odvolací rozhodnutí nicotnými ani nezákonnými.
41. Žalobkyně popírala pravomoc rektora rozhodovat v 1. stupni řízení z důvodu porušení zásady dvojinstančnosti řízení a dále i pravomoc jiných osob vydat rozhodnutí v zastoupení rektora s tvrzením, že rozhodnutí o stanovení poplatku za delší studium byla oprávněna vydat veřejná vysoká škola, jíž je Univerzita Karlova. Soud přisvědčuje žalobkyni v tom, že podle § 58 zákona o vysokých školách stanoví poplatek za delší studium *veřejná vysoká škola*.
42. Veřejná vysoká škola je však právnickou osobu svého druhu s charakteristickými rysy veřejnoprávní korporace, a to právě s ohledem na smíšené formy činnosti představující jednak státní správu a jednak korporativní veřejnou samosprávu v oblasti výzkumu a vzdělání. Veřejná vysoká škola, resp. její orgány rozhodující o právech a povinnostech studentů vystupují nikoli nezávisle na svém charakteru veřejné korporace, ale právě z důvodu charakteru veřejné korporace jako nositelé pravomocí. Adresáti jejich veřejnoprávního působení jsou potom dotčení studenti, kteří se proti takovým rozhodnutím mohou bránit (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 9As 1/2009-141, 7 As 41/2013-37).
43. Veřejná škola tedy ve své rozhodovací činnosti působí svými orgány, které jsou nositeli jejich pravomocí a prostřednictvím pravomocí těchto orgánů, které stanoví zákon o vysokých školách a vnitřní předpisy, veřejná škola realizuje svoji činnost. Ve sledu uvedeného tedy toliko tvrzení žalobkyně, že je to veřejná vysoká škola je tvrzením toliko institucionálním, bez rozvážení a reálného naznačení, jak jinak, než svými orgány, by měla vysoká škola jednat, mít na vědomí určitou vůli k rozhodnutí, rozhodnutí vydat, případně činit správní uvážení, tedy vykonávat svoji rozhodovací pravomoc. Je proto nezbytné, aby právními předpisy, a to jak zákonem, tak vnitřními předpisy vysoké školy byly vymezeny osoby, které jsou oprávněny vystupovat, jednat a rozhodovat jménem vysoké školy v její veřejné i samosprávné působnosti.
44. Podle § 10 odst. 1 zákona o vysokých školách v čele veřejné vysoké školy je rektor; jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. V případech, kdy zvláštní předpis předpokládá působnost statutárního orgánu, plní ji rektor. Podle tohoto ustanovení je rektor prioritní osobou, která v rozhodovací pravomoci vystupuje jménem vysoké školy a je tedy osobou, která je nadána rozhodovat i ve věcech poplatků, a to přesto, že je nadán i dalšími rozhodovacími pravomocemi v přezkumných řízeních či v odvolacím řízení ve věci poplatků. Rektor však nemusí být jedinou osobou, která je oprávněna za určitých podmínek rozhodovat jménem veřejné vysoké školy o stanovení poplatku za studium.
45. Podle § 10 odst. 4 rektora zastupují v jím určeném rozsahu prorektori. Prorektory jmenuje a odvolává rektor.
46. Podle čl. 11 Statutu Univerzity Karlovy ze dne 14. 12. 2016 platného v rozhodné době pro stanovení poplatku (statut účinný od 1. 1. 2017) rektor určí, který prorektor jej v době nepřítomnosti zastupuje.
47. Rektor univerzity může být v určitém rozsahu své činnosti nebo z důvodu své nepřítomnosti zastoupen prorektory, kteří mohou být v jím svěřených oblastech činnosti pověřeni jednat

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jménem rektora. Ust. 10 odst. 4 zákona o vysokých školách tedy umožňuje rektorovi určit, že při výkonu jeho pravomocí jej bude zastupovat prorektor. To znamená, že osobou jednající jménem veřejné vysoké školy může být i prorektor v zastoupení rektora, pokud tak stanoví vnitřní předpis či jiný způsob pověření, ovšem za předpokladu, že rozsah zastoupení skutečně *určí* rektor. Zákon o vysokých školách nespécifikuje formu tohoto určení, může se jednat o individuální pověření i obecnější vnitřní předpis (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 41/2013-37).

48. V dané věci bylo rozhodnutí o stanovení poplatku ze dne 10. 5. 2018 vydáno rektorem, neboť toto vyplývá jak ze záhlaví tohoto rozhodnutí, tak i z uvedení osoby rektora jako rozhodujícího orgánu vysoké školy v závěru rozhodnutí. Je-li pod označením rektora rovněž uvedena prorektorka, a to „v zastoupení“ a rozhodnutí je opatřeno jejím podpisem, jedná se o zastoupení rektora oprávněnou osobou, jejíž oprávnění prioritně vyplývá z ust. § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách. Obdobně je tomu v případě napadeného rozhodnutí, které je shodně a v souladu s ust. § 68 odst. 5 zákona o vysokých školách vydáno rektorem, avšak v jeho zastoupení je podepsáno prorektorkou pro jinou oblast univerzitní činnosti.
49. Z napadených rozhodnutí je zřejmé, že tato rozhodnutí byla vyhotovena a podepsána *v zastoupení* rektora. Toto zastoupení má svůj základ v § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách a dále i v určení zastoupení rektorem, které je učiněno v organizačním předpise, jímž je Organizační řád č. 73/2017. Podle čl. 9 Organizačního řádu č. 73/2017 jsou dalšími funkčními orgány, které mohou zabezpečovat úkoly univerzity a zajišťovat činnost rektora prorektorky pro studijní záležitosti, pro koncepci a kvalitu vzdělávací činnosti, prorektor pro tvůrčí a ediční činnost apod. Prorektori jsou trvalými zástupci rektora ve svěřených oblastech činnosti, v nichž jednají jeho jménem. Citovaný článek uvádí svěřené oblasti činnosti prorektora pro záležitosti studentů a demonstrativní výčet jejich pravomocí, mimo jiné i agendu poplatků spojených se studiem. Organizační řád jako vnitřní předpis tedy splňuje podmínku stanovenou v § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách, neboť jde o předpis vydaný rektorem určující rozsah - oblasti jeho zastoupení. Jestliže tedy napadená rozhodnutí vydaly jménem rektora v zastoupení prorektorky pro záležitosti studentů a v agendě poplatků spojených se studiem, a to jako pověření nositelé pravomoci vysoké školy (viz zmíněná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), byla taková rozhodnutí v obou stupních řízení vydána v souladu se zákonem o vysokých školách a námitky žalobkyně o nedostatku vůle a vědomí rektora o jeho rozhodnutí je třeba odmítnout jako nepřijatelné, neboť účinky těchto rozhodnutí je třeba přičítat rektorovi jako rozhodujícímu správnímu orgánu. S ohledem na stanovení výkonného aparátu a uspořádání pravomocí Univerzity Karlovy, nelze dovozovat, že jde o rozhodování mimo pravomoc rektora a již vůbec ne o rozhodování soukromých osob.
50. Z uvedených důvodů Městský soud nevešel na námitky žalobkyně o nicotnosti rozhodnutí a nezákonnosti rozhodnutí vydaných rektorem v obou stupních jeho funkční působnosti. Na překážku tomu nejsou námitky žalobkyně, že je tím narušena zásada dvojinstančnosti řízení z důvodu rozhodování stejným správním orgánem, a to z tohoto důvodu, že jde o specifické řízení (lze říci o určitý typ zákonem předvídané, a tedy i připuštěné autoremedury), odvíjející se od povahy veřejné vysoké školy realizující v rozhodovací činnosti jak veřejnou samosprávu, tak státní správu, která na ní byla přenesena. Z tohoto důvodu povaha řízení nesnese srovnání se standardním správním řízením a plná aplikace ustanovení zákona č. 500/2004 Sb. se v takovém řízení neuplatní. V této souvislosti je třeba přisvědčit odůvodnění žalovaného, že je v samosprávné působnosti vysoké školy, zda určí jako orgán 1. stupně rektora či děkana. V daném případě však

nešlo o rozhodnutí děkana, nýbrž o rozhodnutí rektora a slovy zákona o „určení“ jiných osob – prorektorek k zastoupení rektora.

51. K námitkám žalobkyně obsažených ve třetím až pátém žalobním bodu soud vyšel z ust. § § 6 odst. 1 písm. m) zákona č. 111/1998 Sb. ve znění účinném v rozhodném období, podle kterého do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy patří zejména stanovení výše poplatků spojených se studiem.
52. Podle § 58 odst. 5 zákona o vysokých školách výši poplatků spojených se studiem pro následující akademický rok veřejná vysoká škola stanoví a zveřejní ve veřejné části svých internetových stránek nejpozději poslední den lhůty stanovené pro podávání přihlášek ke studiu; pokud vysoká škola stanoví a zveřejní výši poplatků pro následující akademický rok později, nelze od uchazečů přijatých ke studiu počínajícimu následujícím akademickým rokem vybírat za studium v následujícím akademickém roce poplatky za studium ve vyšší výši, než která platila pro akademický rok, ve kterém byla přihláška podána. Pravidla pro stanovení výše, formu placení a splatnost poplatků určí statut veřejné vysoké školy.
53. V dané věci byl předpisem, vydaným v samosprávné působnosti a určujícím pravidla pro stanovení výše poplatků pro akademický rok 2017/2018 Statut Univerzity Karlovy včetně jeho příloh, účinný od 1. 1. 2017, předtím schválený Akademickým senátem Univerzity Karlovy dne 22. 11. 2016 s datem platnosti jeho registrace Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, k níž došlo 14. 12. 2016. Žalovaný v napadené rozhodnutí specifikoval tento předpis jako vnitřní předpis upravující pravidla pro stanovení výše poplatků s odkazem na jeho Přílohu 2 a dále i konkrétními daty jeho schvalovacího procesu jak v rámci Univerzity Karlovy, tak před Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Žalovaný také uvedl, že Univerzita Karlova splnila i podmínky statutu a ust. § 58 odst. 5 zákona o vysokých školách, když v únoru 2017 zveřejnila na svých internetových stránkách výši poplatků pro akademický rok 2017/2018. Oproti uvedenému žalobkyně svými námitkami, a to již od podání odvolání ve věci, bez jakéhokoli opodstatněného důvodu zpochybňuje proces přijetí a registrace předmětného Statutu Univerzity Karlovy účinného od 1. 1. 2017. Dle jejího odvolání pochybnosti o platnosti a účinnosti Statutu vyvolala skutečnost, že u jiného rozhodnutí ze dne 22. 1. 2018, jímž jí byl rovněž stanoven poplatek za jiné studium, jí byla výše poplatku stanovena podle přílohy 6. Statutu Univerzity Karlovy. Ačkoliv žalovaný žalobkyni v napadeném rozhodnutí tuto její námitku vypořádal a vysvětlil s odkazem na dříve platný statut z r. 1999, mající k výši poplatků Přílohu č. 6 a zrušený ke dni 31. 12. 2016 a ačkoliv žalobkyně z rozhodnutí ze dne 22. 1. 2018 (připojeno k žalobě) mohla seznat odkaz na dříve platný statut, jehož platnost ostatně také předchozím uvedeném řízení zpochybnila, následně v této věci v podané žalobě trvala na svých pochybnostech, nicméně je již vyvozovala z jiné skutečnosti. Tou je jediné nezaložení předmětného statutu do správního spisu.
54. K vypořádání této žalobní námitky je nutné předeslat, že žalobkyně v odvolání výslovně uvedla, že je jí známo, že na internetových stránkách univerzity Karlovy je zveřejněn její statut. To znamená, že žalobkyně je či může být s obsahem tohoto statutu seznámena. Není proto zřejmé, jaký zásah do práv způsobuje skutečnost, že předmětný Statut Univerzity Karlovy zveřejněný univerzitou, který je interním normativním aktem, dostupný k seznámení všem na internetových stránkách Univerzity Karlovy, není založen ve správním spise žalobkyně.
55. Podle § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách student je povinen dodržovat vnitřní předpisy vysoké školy a jejich součástí.

56. Podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách je vnitřním předpisem veřejné vysoké školy, mimo jiné, i statut veřejné vysoké školy.
57. Z uvedené právní úpravy vyplývá povinnost studenta veřejné vysoké školy (zde žalobkyně jako studentky Univerzity Karlovy) znát interní normativní akt školy a řídit se jím. V posuzovaném případě je tedy předpokládána znalost existence interního normativního aktu všemi studenty univerzity a lze jen stěží předpokládat, že by případně neschválený a neregistrovaný základní předpis univerzity nebyl někým ze studentů či jiných osob působících na univerzitě napaden a ještě více nelze předpokládat, že by Univerzita Karlova nepostupovala při uvedení tohoto předpisu v účinnost zákonem předepsaným způsobem. Proto tvrzení žalobkyně, že údaje k výši poplatku, ať již ve statutu či následně zveřejněním jejich výše pro akademický rok, si může správní orgán vymyslet, je třeba rezolutně odmítnout.
58. Tvrdí-li žalobkyně, že ve správním spise není předmětný vnitřní předpis založen, přiznává tím, že tento předpis nezná, to ovšem neznamená, že tím bylo zasaženo do jejího práva a že nelze takový předpis na její případ aplikovat.
59. Pokud ovšem žalobkyně neznala Statut Univerzity Karlovy a sama se nepřesvědčila o jeho účinnosti, nemůže žalovanému důvodně vytýkat, že tento předpis nezaložil do spisu. Z hlediska povahy namítané skutečnosti, soud považuje za podstatné to, že existence interního normativního aktu není otázkou skutkovou, o které by se muselo vést rozsáhlé dokazování a která by musela být obsažena ve správním spisu, ale jde o otázku právní. Zodpovězení této otázky tkví ve skutečnosti, že Statut Univerzity Karlovy pro období akademického roku 2017/2018 upravoval pravidla pro stanovení poplatku za delší studium v čl. 3 Přílohy 2 Statutu a podle tohoto předpisu byl žalobkyni poplatek stanoven. Žalobkyně neprokázala a pro odstup času - od února 2017, resp. od 28. 2. 2017, jak vysvětluje žalovaný ve vyjádření k žalobě, ani není přesvědčivé její tvrzení uplatněné až v řízení o její poplatkové povinnosti, že v uvedeném období ona či jiní studenti postrádali zveřejnění výše poplatku pro akademický rok 2017/2018.
60. Z uvedených důvodů nejsou její námitky týkající se normativní úpravy výše poplatků vnitřními postupy Univerzity Karlovy důvodné.
61. Oproti výše zcela nedůvodným námitkám se však soud musel pozastavit u námitky žalobkyně, že se období, za které jí byl stanoven předmětný poplatek překrývá s obdobím, za které jí byl stanoven poplatek jiným rozhodnutím rektora ze dne 21. 9. 2017. Uvedená námitka se vztahuje k aplikaci ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách a žalobkyni není zřejmé, jak byly doby překročení standardní doby studia posuzovány.
62. Podle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách studuje-li student ve studijním programu déle, než je standardní doba studia zvětšená o jeden rok v bakalářském nebo magisterském studijním programu, stanoví mu veřejná vysoká škola poplatek za studium, který činí za každých dalších započatých šest měsíců studia nejméně jedenapůlnásobek základu; do doby studia se započtou též doby všech předchozích studií v bakalářských a magisterských studijních programech, které byly ukončeny jinak než řádně podle § 45 odst. 3 nebo § 46 odst. 3, nejde-li o předchozí studium, po jehož ukončení student řádně ukončil studijní program stejného typu. Období, ve kterém student studoval v takovýchto studijních programech, nebo v takovýchto studijních programech a v aktuálním studijním programu souběžně, se do doby studia započítávají pouze jednou.
63. Přestože je nepochybné, že se poplatky za delší studium vyměřují na každém studiu zvlášť, bylo s ohledem na tuto skutečnost a na to, že žalobkyně studovala více rozhodných studijních programů, jak vyplývá z prvostupňového rozhodnutí i z dalšího odvolacího rozhodnutí ze dne 22.

1. 2018, potřebné, aby se žalovaný ve svých rozhodnutích přesvědčivě vypořádal s jejími námitkami, že se období poplatků překrývají, tedy s tím, jak citované zákonné ustanovení aplikoval na jednotlivá studia žalobkyně, zda a jaké doby započítal pro účely každého z poplatků a proč tedy nedošlo k překrytí doby, za níž byly poplatky vyměřeny. Z námitek žalobkyně o překrývání období totiž vyplývá, že žalobkyni není zřejmý rozdíl mezi tím, za jaké delší období studia se poplatek vyměřuje (překročení doby studia) a *na* jaké období (šestiměsíční) v tom určitém akademickém roce je tento poplatek stanoven. Nadto v žalobě uplatnila i námitky souběžného studia dvou programů. Proto toliko určitá data o započetí a ukončení studia nepostačují bez náležitého odůvodnění tak, jak žalovaný naznačil až ve vyjádření k žalobě. Soud pouze z dat uvedených jak v napadeném rozhodnutí, tak i v rozhodnutí ze dne 22. 1. 2018 a za situace, kdy sám nezná časové a věcné okolnosti studia žalobkyně i jejích předchozích studií, tak neměl bez dostatečného odůvodnění rozhodnutí v této otázce podmínky, aby přezkoumal, zda napadené rozhodnutí je v souladu s ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách, a aby vyslovil, že námitky žalobkyně o souběžném studiu, případně překrývání období poplatků nejsou důvodné. Soud v zásadě nezpochybňuje, že překrývání období, za které nebo na které je žalobkyně povinna hradit poplatek za delší studium, nemá vliv na vlastní vyměření poplatku, nicméně nebylo-li v napadeném rozhodnutí náležitě odůvodněno, za jaká delší období studia, případně i započtená a zvětšená o jeden rok byly ve smyslu § 58 poplatky vyměřeny (v prvostupňovém rozhodnutí jsou jen uvedeny doby studia od 25. 10. 2012 do 14. 12. 2014 a od 30. 7. 2015 do 15. 1. 2018, v žalobkyní přiloženém dalším rozhodnutí ze dne 22. 1. 2018, které je odvolacím v jiné věci poplatku toto vymezeno není), nebylo možné, aby soud sám dovozoval jaký skutkový stav žalovaný subsumoval pod ust. § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách. V uvedeném žalobním bodu proto soud shledal napadené rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelným pro neúplnost odůvodnění časových souvislostí studia žalobkyně a vyměřených poplatků.

64. Stěžejní důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí soud shledal k námitkám žalobkyně vztahujícím se k výroku napadeného rozhodnutí, jímž nebyl žalobkyni uložený poplatek prominut.
65. Podle § 58 odst. 7 věty druhé zákona o vysokých školách rektor může v rámci rozhodování o odvolání proti 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.
66. Podle čl. 3 odst. 5 Přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy platného v rozhodné době může v odvolacím řízení rektor poplatek snížit, prominout nebo odložit termín jeho splatnosti. Podrobnosti stanoví opatření rektora. Důvody pro snížení, prominutí nebo odložení splatnosti jsou zejména:
 - a) vynikající studijní, vědecké nebo další tvůrčí výsledky, dosažené v rámci studia, v němž bylo vydáno rozhodnutí o vyměření poplatku,
 - b) absolvování studijního pobytu organizovaného nebo zajištěného prostřednictvím fakulty anebo univerzity na jiné vysoké škole v zahraničí,
 - c) tíživá sociální situace nebo jiné vážné důvody,
67. Žalobkyně žádala o prominutí poplatku z důvodu tíživé sociální situace.
68. Rektor Univerzity Karlovy ve svém Opatření č. 45/2017 - Postup při posuzování žádostí o prominutí či snížení poplatku spojeného se studiem stanovil, že přehled důvodů pro snížení nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

prominutí poplatku je uveden v Příloze 1 tohoto opatření (čl. 5 bod 1. opatření) a dále, že přehled dokladů vyžadovaných k žádostem o snížení nebo prominutí poplatku je zveřejněn na internetových stránkách Univerzity Karlovy (čl. 5 bod 3. Opatření).

69. Příloha č. 1 Opatření č. 45/2017 v bodu 1. uvádí, že důvodem pro prominutí nebo snížení poplatku je tíživá sociální situace, doložená potvrzením z ÚP o příjmech posuzované společné domácnosti do 1,5 násobku životního minima či pobírání dávek v hmotné nouzi.
70. V souzené věci žalovaný v napadeném výslovně uvedl, že při posuzování žádosti žalobkyně o prominutí poplatku vycházel z uvedeného Opatření č. 45/2017 a to tak, že přihlížel pouze k potvrzením, které jsou uvedeny na internetových stránkách Univerzity Karlovy, kdy se jedná o:
 - pobírání dávek v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb. v platném znění (potvrzení o aktuálním pobírání dávky),
 - pobírání přídatku na dítě podle zákona č. 117/1995 Sb., v platném znění (potvrzení o pobírání příslušného přídatku v období, do kterého spadá datum vzniku nebo datum splatnosti poplatku),
 - potvrzení ÚP o příjmech posuzované společné domácnosti do 1,5 násobku živ. minima (aktuální potvrzení).
71. Soud předně nemůže přisvědčit žalobkyni, že by zásady pro rozhodování o snížení či prominutí poplatku za studium, které byly stanoveny opatřením rektora Univerzity Karlovy nebyly aplikovatelné z důvodu, že toto opatření nebylo registrováno Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy dle § 7 odst. 1 zákona o vysokých školách. I když jde o určitý vnitřní předpis, nenáleží mezi ty vnitřní předpisy dle § 17 odst. 1 zákona o vysokých školách, které dle § 36 odst. 1 podléhají registraci ministerstvem. Shodně jako organizační Opatření č. 73/2017 nepodléhalo registraci, ani další opatření rektora k zabezpečení chodu univerzity a její rozhodovací pravomoci, nadto vycházející ze Statutu Univerzity Karlovy nepodléhají registraci ústředním orgánem státní správy. Základní principy pro snížení nebo prominutí poplatku jsou stanoveny čl. 3 odst. 5 Přílohy č. 2 statutu, a to včetně důvodů pro jeho snížení či prominutí. Není tedy pravdou, že by tyto podmínky stanovovalo pouze opatření rektora. To pouze v podrobnostech konkretizuje okolnosti prominutí či snížení poplatku, a to včetně stanovení rozpětí, v němž může být poplatek snížen. Zároveň na toto opatření výslovně odkazuje Statut Univerzity Karlovy, pročez se nejedná o nepřístupný vnitřní předpis. Lze přisvědčit žalobkyni, že opatření rektora a statut vysoké školy jsou vnitřní předpisy různé síly, avšak i s ohledem na proces jejich přijímání lze akceptovat, pokud jsou konkrétní podrobnosti vztahující se ke snížení či prominutí poplatku za studium obsaženy v opatření rektora. Jedná se totiž o předpis, který může být poměrně snadno změněn a reagovat na aktuálně nastalé poměry, takže se jeví vhodnější, aby právě v něm byly upraveny konkrétní okolnosti týkající se stanovení poplatku za studium.
72. Oproti uvedenému však soud musel přisvědčit žalobkyni, že žalovaná pochybila ve způsobu, jakým posoudila její žádost o zohlednění jí tvrzené tíživé sociální situace.
73. Tíživá sociální situace je jako jeden z důvodů pro snížení nebo prominutí poplatku výslovně zmíněna v § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách i čl. 3 odst. 5 písm. c) Přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy. Jakkoli není vyloučeno, aby opatření rektora stanovilo hlediska, jež budou při posuzování tíživé sociální situace zohledněna, tak zároveň musí mít žalovaný na paměti, že náležité posouzení sociální situace studenta jako možný důvod pro regulaci poplatku za studium normuje zejména a prioritně již zákon o vysokých školách. Proto je povinností univerzity přihlídnout k důvodům uváděným studentem, jimiž má být prokazována jeho tíživá sociální situace, a podle těchto tvrzení jeho sociální situaci posoudit.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

74. V dané věci žalobkyně v odvolání ke své tíživé sociální situaci uvedla své příjmy a výdaje včetně svých bytových poměrů a zdrojů příjmů. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na tuto argumentaci reagoval pouze tak, že žalobkyně nedoložila žádné z vyžadovaných potvrzení, tj. dokladů zveřejněných na internetových stránkách univerzity, a proto nebylo možné žalobkyni uváděné skutečnosti zohlednit pro nárok na prominutí poplatku (tj. nedoložila potvrzení Úřadu práce o příjmech posuzované společné domácnosti do 1,5 násobku životního minima či dávek v hmotné nouzi).
75. Žalovaný tedy, aniž by reagoval na konkrétní argumentaci žalobkyně, kterou uplatnila v podaném opravném prostředku, nehodnotil konkrétní skutečnosti, které žalobkyně přdestřela, a nevyhodnotil, proč těmito skutečnostmi žalobkyně nedosáhla na posouzení tíživé sociální situace (a to aniž by i vzal v úvahu, zda na žalobkyni vůbec dopadá i potvrzení o příjmech posuzované společné domácnosti, když není zřejmé, zda žalobkyně takovou společnou domácnost vede). Až z vyjádření žalovaného k žalobě je patrné, že žalovaný pouze dovozoval její sociální poměry tak, jak se jevíly pouze z hlediska dispozice žalobkyně s bytem 1+1 bez zjištění povahy této dispozice, majícím vliv na její majetkové poměry, a dále bylo i nepodloženě dovozováno, že žalobkyně hradila soudní poplatek ve výši 4 000 Kč, ačkoliv žalobkyně byla zčásti osvobozena od soudních poplatků a soudní poplatek činil 400 Kč. Soud uvedené zmiňuje pouze pro dotvoření svého úsudku o tom, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí konkrétní situací žalobkyně nemohl dostatečně zabývat.
76. Soud přisvědčuje žalovanému v tom, že žalobkyně měla možnost se s Opatřením č. 45/2017 seznámit i s tím, že na skutečnost, že podrobnosti o snížení či prominutí poplatku jsou upraveny v opatření rektora, upozorňoval i statut. Přesto však pro posouzení žádosti žalobkyně o prominutí poplatku bylo stěžejní, zda uvedla (v rámci odvolání) určité skutečnosti, které by mohly eventuálně svědčit důvodnosti této žádosti, respektive by mohly prokazovat její tíživou sociální situaci, neboť zákon ani Statut žádné další podmínky, jimiž by mohla tuto tíživou sociální situaci prokázat, nestanoví. A ostatně také Opatření č. 45/2017 teprve až v rámci přílohy nazvané „Přehled důvodů pro prominutí nebo snížení poplatku stanoveného podle § 58 odst. 3 zákona o vysokých školách“, uvádí jako podmínku „potvrzení z ÚP o příjmech posuzované společné domácnosti do 1,5 násobku životního minima, dávky v hmotné nouzi“. Z uvedeného podle názoru soudu může ve smyslu § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách vyplývat, že jde o dokumenty, které v zásadě orientují studenty k průkazu tíživé sociální situace studenta, o jehož poplatek za studium je rozhodováno, aniž by však výslovně vylučovaly, že by sociální situace mohla být prokázána též jinými důkazními prostředky. Proto bylo na žalovaném, aby v případě, kdy neměl dostatek ucelených informací o majetkových a sociálních poměrech žalobkyně a trval-li na předložení uvedených dokumentů jakožto jediných důkazech prokazujících tíživou sociální situaci žalobkyně, vyzval žalobkyni k jejich předložení nebo k vysvětlení, proč např. těmito doklady či některými z těchto dokladů ke své situaci, nedisponuje. Pokud by žalobkyně v uvedeném směru žalovanému neposkytla potřebnou součinnost, bylo na něm, aby tvrzenou situaci žalobkyně sám zhodnotil dle jí uváděných údajů a tvrzení a své správní uvážení náležitě odůvodnil.
77. K obdobným námitkám proti výroku o nesnížení či neprominutí poplatku se Městský soud v Praze vyslovil již v rozsudku ze dne 22. 1. 2020 pod sp. zn. 14A 93/2018, v němž poukázal i na poučovací povinnost správního orgánu v případech, kdy je to z hlediska posouzení sociální situace účastníka potřebné. Nadto nelze přehlédnout specifika procesu řízení o vyměření poplatku spojeného se studiem, kdy rektor může poplatek snížit nebo prominout až v rámci odvolacího

řízení. Na tomto stupni rozhodování by tedy měla být žádost studentů o prominutí poplatku náležitě posouzena a správní uvážení o této žádosti by mělo být dostatečně odůvodněno.

78. Soud tedy v sedmém žalobním bodu shledal námitku žalobkyně důvodnou.

VI. Závěr

79. Z uvedených důvodů Městský soud v Praze zrušil napadené rozhodnutí zčásti pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž bude žalovaná vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
80. Z uvedených důvodů soud rozhodoval ve věci bez nařízení jednání v souladu s ust. § 76 odst. 1 s.ř.s., ostatně účastníci řízení k výzvě soudu ani projednání žaloby při ústním jednání ve smyslu § 51 s.ř.s. nepožadovali.
81. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení, spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 400 Kč v nákladech právního zastoupení. Náklady právního zastoupení byly vyčísleny za 2 úkony (převzetí věci a podání žaloby) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 7 200 Kč (400 Kč + 6 200 Kč + 600 Kč) jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalované k rukám právní zástupkyně žalobkyně.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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. 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 30. října 2020

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.