



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **A. S.**, zast. Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou se sídlem Milešovská 1312/6, Praha 3, proti žalované: **Univerzita Karlova**, se sídlem Ovocný trh 560/5, Praha 1, proti rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 26. 11. 2018, č. j. POP/UKRUK/8/144568/2018-3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2022, č. j. 6 A 144/2020-33,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2022, č. j. 6 A 144/2020-33, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 26. 11. 2018, č. j. POP/UKRUK/8/144568/2018-3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti částku **24 456 Kč**, a to k rukám její zástupkyně Mgr. Barbory Kubinové, advokátky se sídlem Milešovská 1312/6, Praha 3, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím rektora Univerzity Karlovy ze dne 26. 11. 2018, č. j. POP/UKRUK/8/144568/2018-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy ze dne 20. 8. 2018, č. j. POP/UKRUK/8/144568/2018-1 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), jímž byl žalobkyni podle § 58 odst. 2, 3 a 7 zákona č. 111/1998 Sb., o

vysokých školách, v rozhodném znění (dále jen „zákon o vysokých školách“), čl. 3 odst. 4 a čl. 6 Přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy – *Poplatky spojené se studiem* a čl. 5 odst. 1 opatření rektora č. 45/2017 – *Postup při posuzování žádostí o prominutí či snížení poplatku spojeného se studiem*, stanoven poplatek za delší studium za dobu od 16. 7. 2018 do 16. 1. 2019 ve výši 18 000 Kč [výrok I. napadeného rozhodnutí], a zároveň žalobkyni nebyl tento poplatek k její žádosti prominut [výrok II. napadeného rozhodnutí].

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhala vyslovení jeho nicotnosti, případně jeho zrušení a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Mimo řady jiných námitek vytykala rektorovi ohledně jeho nesouhlasu s požadovaným prominutím stanoveného poplatku to, že vůbec neposuzoval její sociální situaci a navíc neoprávněně postupoval podle svého opatření č. 45/2017.

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 3. 2. 2022, č. j. 6 A 144/2020-33 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. K námitce týkající se neprominutí vyměřeného poplatku konstatoval, že z ničeho nevyplývá, že by rektor sociální situaci žalobkyně řádně neposuzoval. Ztotožnil se s žalovanou, že žalobkyně dostatečně určitým způsobem nedoložila takové doklady, které by osvědčily její příjmy a výdaje. Požadavek na předložení dokladů vyjmenovaných v opatření rektora č. 45/2017 doplňuje zákonnou úpravu § 58 odst. 7 zákona o vysokých školách, a umožňuje stanovit takové podklady, které mohou sociální situaci dobře osvětlit. Pokud žalobkyně žádný z nich nedoložila, žalovaný oprávněně vyšel ze zjištění, že své sociální poměry dostatečně neprokázala. Soud připustil, že sociální poměry je možné prokazovat i jinak než v opatření vymezenými doklady. Žalobkyně však jako jediný příjem doložila výživné otce stanovené předběžným opatřením soudu; jiné příjmy neprokazovala, ačkoliv i z jí předložených materiálů je patrné, že dostává finanční prostředky také od matky. Sama přitom uváděla, že je odkázána na pomoc jiných (zejména zbytku rodiny) a na půjčky od kamarádů a známých, což nijak nedoložila. Podle názoru městského soudu tedy žalobkyně své sociální poměry nijak hodnověrně neprokázala, a žalovaný tak tuto skutečnost posoudil zcela dostatečně.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že rozsudek je pro ni překvapující, neboť městský soud (přestože si byl vědom mnoha svých předchozích rozsudků zrušujících jiná téměř totožná rozhodnutí rektora žalované týkající se pouze jiných období stěžovatelčina studia) tentokrát žalobu zamítl, aniž by se jakkoli argumentačně vypořádal s důvody, které jej v dřívějších případech vedly ke zrušení daných rozhodnutí; ze svých předchozích rozsudků přitom citoval pouze ty části jejich odůvodnění, jež shledaly některé žalobní body nedůvodnými. Námitku nedostatečného vyhodnocení tíživé sociální situace stěžovatelky (jakožto jednoho z předpokladů prominutí poplatku za delší studium) tedy soud vyhodnotil zcela jinak než v předchozích totožných případech; stěžovatelka poukazuje např. na odst. [72] – [78] rozsudku městského soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 9 A 198/2018-60, z něž cituje. Takovýmto postupem byla porušena zásada předvídatelnosti soudního rozhodnutí; nereflektování předchozí ustálené judikatury soudu a selektivní pomíjení vlastních závěrů v její prospěch, ač o nich soud prokazatelně

pokračování

věděl, považuje za závažnou vadu řízení. Nadto stěžovatelka rozpozoruje závěr městského soudu, že rektor posuzoval její sociální situaci, neboť ten nemá žádnou oporu v napadeném rozhodnutí ani ve spisu. Rektor se naopak její sociální situaci vůbec nezabýval a jí předložené materiály nehodnotil, a to právě s poukazem na to, že se nejednalo o podklady, které jsou dle opatření č. 45/2017 jako jediné způsobilé sociální situaci studenta prokázat. Shodně ostatně posoudil přístup rektora městský soud v mnoha předchozích rozsudcích ve věcech stěžovatelky se stejným skutkovým i právním stavem. Závěr vyslovený v rozsudku, že podklady doložené stěžovatelkou neprokázaly její tíživou sociální situaci, rektor v napadeném rozhodnutí vůbec neučinil (ten se omezil pouze na konstatování nedoložení jím požadovaných podkladů); jedná se tedy o doplňování odůvodnění správního rozhodnutí soudem, což je nepřípustné. Stěžovatelka nadto uvádí, že při absenci konkrétního poučení nemohla vědět, že rektor nepovažuje jí předložené podklady za dostatečné.

[5] Dále stěžovatelka tvrdí, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť městský soud: 1/ vůbec nevypořádal její žalobní námitku brojící proti nepřezkoumatelnosti rozhodnutí rektora; 2/ neuvedl, z jakého důvodu neprovedl navržený důkaz (rozhodnutími žalované ve věci jiného konkrétně identifikovaného studenta); 3/ na konkrétně formulovanou námitku nemožnosti vyměřit poplatek osobě, která již v době vydání odvolacího rozhodnutí není studentem, reagoval zcela obecně; 4/ připustil sice, že stěžovatelka zpochybnila oprávnění prorektora, v důsledku čehož by měl být správní spis doplněn, přesto tak neučinil; 5/ nezabýval se žalobní argumentací, že prvoinstančním správním orgánem nemohl být rektor, ale měla jím být sama Univerzita Karlova; 6/ nikterak nereagoval ani na žalobní body, že je nepřípustné, aby se dal rektor zastupovat, pokud je zákonem výslovně stanoven jako odvolací správní orgán, a že byl osobou ze zákona vyloučenou z provádění jakýchkoli úkonů, neboť se účastnil řízení v téže věci na obou stupních; 7/ měl provádět dokazování ohledně vnitřních předpisů žalované, a tedy nemohl rozhodnout bez nařízení jednání; 8/ nevypořádal námitku nezveřejnění výše poplatků na internetových stránkách (což také vyžadovalo dokazování) a konečně 9/ nereagoval ani na výtku, že ze spisu není zřejmé, kdy uplynula lhůta stanovená pro podání přihlášek ke studiu, od níž se odvíjí posouzení včasnosti zveřejnění výše poplatků.

[6] Věcně pak stěžovatelka především obsáhle argumentuje, proč dle ní rektor nemůže být zároveň prvostupňovým i odvolacím správním orgánem a proč se nemohl nechat zastoupit příslušným prorektorem.

[7] Žalovaná ve svém vyjádření k namítanému porušení zásady předvídatelnosti soudního rozhodnutí uvedla, že ze spisu je zřejmé, že stěžovatelku před vydáním napadeného rozhodnutí výzvou k odstranění vad podání ze dne 12. 10. 2018 informovala o tom, jakými konkrétními doklady lze prokázat tíživou sociální situaci. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka žádný z uvedených dokladů nedoložila, dospěla k závěru, že její sociální situace nenaplnňuje takovou míru tíživosti, aby jí mohla být poskytnuta úleva na vyměřeném poplatku. Ohledně tvrzení stěžovatelky, že zásady pro prominutí nebo snížení výše poplatku mohou být pouze ve statutu, nikoli v opatření rektora, odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 23. 3. 2022, č. j. 7 As 401/2019-35, a ze dne 6. 10. 2020, č. j. 6 As 98/2020-29.

[8] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalované zdůrazňuje, že rektor se v napadeném rozhodnutí předloženými důkazy týkajícími se její sociální situace vůbec nezabýval, když se omezil pouze na konstatování, že nebylo doloženo žádné z potvrzení vyžadovaných opatřením č. 45/2017. To je ovšem v rozporu dokonce i s názorem uvedeným v odst. [24] samotného napadeného rozsudku, v němž soud uvádí, že stěžovatelka mohla své sociální poměry prokazovat i jinak než těmito doklady. Ke stejnému závěru přitom městský soud dospěl též v obdobných věcech stěžovatelky; ta odkázala na jeho rozsudky ze dne 10. 12. 2020, č. j. 14 A 2/2020-63, ze dne 30. 10. 2020, č. j. 9 A 198/2018-60, či ze dne 30. 4. 2021, č. j. 9 A 86/2018-75, z nichž cituje. Oproti svým dřívějším rozsudkům však městský soud v nynější věci zcela jinak interpretoval obsahově totožný závěr rektora; poukazuje na jeho rozhodnutí ze dne 22. 1. 2018, č. j. POP/UKRUK/9/136510/2017-3, ze dne 4. 12. 2019, č. j. POP/UKRUK/8/152509/2019-3, a ze dne 6. 8. 2018, č. j. POP/UKRUK/5/143369/2018-3, jež obsahují stejné pasáže jako napadené rozhodnutí a byly městským soudem zrušeny. Dále stěžovatelka akcentuje, že městský soud nepřipustně hodnotil ve správním řízení předložené podklady z hlediska jejich dostatečnosti pro prominutí či snížení poplatku za delší studium namísto správního orgánu (který tak vůbec neučinil), čímž se opětovně odchýlil od svého zavedeného postupu v dřívějších rozsudcích. Stěžovatelka zároveň konstatuje, že důvodem dřívějších zrušujících rozhodnutí bylo, že se rektor nijak nezabýval její sociální situací, pročez jakákoli předchozí informace o vyžadovaných podkladech nemůže být okolností, která by pro městský soud představovala legitimní důvod odchýlit se od své dosavadní judikatury. Jednalo se navíc o obecnou informaci poskytnutou ještě před tím, než nějaké doklady předložila; šlo tedy o totožnou situaci jako v případě rozhodnutí rektora ze dne 22. 1. 2018 zrušeného rozsudkem městského soudu, z něž vyplývá, že předběžná informace nereagující na již doložené podklady nemá z hlediska splnění poučovací povinnosti žádný význam.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s., a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Soud ze správního spisu zjistil, že rektor žalované v napadeném rozhodnutí (str. 4 – 6) konstatoval: *„Odvolatelka současně s podáním odvolání požádala o prominutí poplatku z důvodu její tíživé sociální situace. Odvolatelka v žádosti o prominutí poplatku popsala svoji sociální situaci, když uvedla své náklady na nájemné a další platby spojené s užíváním bytu, svůj příjem a částku, která jí zbyde po odečtení pravidelných výdajů. Odvolatelka uvedla, že aby mohla uspokojit alespoň své základní životní potřeby, je odkázána na pomoc jiných, zejména*

pokračování

zbytku rodiny, když tito jsou sami ve špatné finanční situaci, a na půjčky od kamarádů a známých. Odvolatelka uvedla, že pokud by musela hradit poplatek spojený se studiem, bylo by tím ohroženo uspokojení jejích základních potřeb. Žádost odvolatelka doložila usnesením Městského soudu v Praze č. j. 69 Co 75/2016-64 ze dne 1. 3. 2016 o určení výše výživného, kopií faktury za spotřebu elektřiny ze dne 21. 11. 2017, kopií evidenčního listu k bytu na adrese T. X, P. X, č. bytu X a kopií přehledu předpisů plateb s úhradami k bytu č. 14 a účtem za léky. (...) Na *www.cuni.cz* jsou pak konkretizovány doklady vyžadované k žádostem o snížení nebo prominutí poplatku takto: 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 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). Jak bylo uvedeno výše, rektor svou rozhodovací praxi vtělil do opatření rektora č. 45/2017 a zavázal se postupovat v souladu s tímto opatřením. Z opatření rektora vyplývá, že při posuzování případného nároku na snížení či prominutí poplatku z důvodu tíživé sociální situace je přihlíženo pouze k výše uvedeným potvrzením. Vzhledem ke skutečnosti, že odvolatelka sice doložila doklady prokazující některé její výdaje, ale nedoložila žádné z výše požadovaných potvrzení prokazujících příjmy společně posuzovaných osob, nebylo možné odvolatelkou uváděné skutečnosti zohlednit jako skutečnosti zakládající nárok na snížení či prominutí poplatku.“ Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že zcela totožnou formulaci, jaká je uvedena v napadeném rozhodnutí, obsahují také jiná stěžovatelkou předložená rozhodnutí rektora žalované, a to ze dne 6. 8. 2018, č. j. POP/UKRUK/5/143369/2018-3 (str. 5 – 6), jež bylo zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 9 A 198/2018-60, a ze dne 4. 12. 2019, č. j. POP/UKRUK/8/152509/2019-3 (str. 6), jež bylo zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 10. 12. 2020, č. j. 14 A 2/2020-63. Shodné posouzení žádosti stěžovatelky o prominutí poplatku z důvodu její tvrzené tíživé sociální situace, pouze doplněné o explicitní zmínku o zaslání výzvy k odstranění vad odvolání, v reakci na niž stěžovatelka sice předložila nějaké (avšak nikoliv žalovanou požadované) podklady, obsahuje též rozhodnutí rektora žalované ze dne 22. 1. 2018, č. j. POP/UKRUK/9/136510/2017-3 (str. 5), jež bylo taktéž zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 9 A 86/2018-75.

[13] Městský soud přitom v rozsudku ze dne 30. 10. 2020, č. j. 9 A 198/2018-60 (proti němuž nebyla žalovanou podána kasační stížnost), v odst. [73] – [77] konstatoval: „*Stěžejní důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí soud shledal k námitkám žalobkyně vztahujícím se k výroku napadeného rozhodnutí, jímž nebyl žalobkyni uložen poplatek prominut. (...) 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 přihlížet k důvodům uváděným studentem, jimiž má být prokazována jeho tíživá sociální situace, a podle těchto tvrzení jeho sociální situaci posoudit. 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. (...) Žalovaný tedy, aniž by reagoval na konkrétní argumentaci žalobkyně, kterou uplatnila v podaném opravném prostředku, nehodnotil konkrétní skutečnosti, které žalobkyně předestřela, 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). [...] 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 sěžejní, 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. 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. 14 A 93/2018 [kasační stížnost žalované byla zamítnuta rozsudkem NSS ze dne 4. 11. 2020, č. j. 1 As 69/2020-36, aniž by v ní zpochybňovala následující závěr], 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.“

[14] Ke shodným závěrům dospěl městský soud taktéž v rozsudku ze dne 10. 12. 2020, č. j. 14 A 2/2020-63 (ani proti tomuto rozhodnutí nebyla žalovanou podána kasační stížnost), a to v odst. [61] – [66], v nichž zopakoval shora uvedené. Nad rámec citovaného vyslovil: „Konečně soud také odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 1 As 355/2020-39, v němž kasační soud přisvědčil městskému soudu v tom, že bylo povinností stěžovatelky (nynější žalované) věcně posoudit tvrzení žalobkyně o tíživé sociální situaci. (...) Soud tedy shledal tuto námitku žalobkyně důvodnou a nezbylo mu, než přistoupit k derogaci žalobou napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost.“

pokračování

[15] Také v rozsudku ze dne 30. 4. 2021, č. j. 9 A 86/2018-75 (proti tomuto rozhodnutí též nebyla žalovanou podána kasační stížnost), městský soud v odst. [37] – [40] zopakoval tytéž závěry. Zdůraznil přitom, že „žalobkyně v odvolání ke své tíživé sociální situaci uvedla své příjmy a výdaje včetně svých bytových poměrů a zdrojů příjmů. Také podotkla, že v případě povinnosti uhradit poplatek by bylo ohroženo uspokojení jejích základních potřeb. Rektor v odůvodnění napadeného rozhodnutí na tyto skutečnosti reagoval pouze tím, že žalobkyně nedoložila žádné z vyžadovaných potvrzení, tj. dokladů zveřejněných na internetových stránkách univerzity, a proto nebylo možné žalobkyni uváděné skutečnosti zoblednit pro nárok na prominutí poplatku. (...) Soud tudíž v odůvodnění napadeného rozhodnutí a správním spise neshledal oporu pro tvrzení žalované, že se rektor podrobně zabýval situací popsanou žalobkyní. (...) Soud souhlasí se žalovanou, že rektor nemusí uložený poplatek prominout, je však jeho povinností sociální situaci studenta náležitě posoudit a v odůvodnění se vypořádat s konkrétními důvody, pro které poplatek neprominul a neshledal tak sociální situaci studenta tíživou.“

[16] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud předně nemůže ztotožnit s konstatováním městského soudu, že z ničeho nevyplývá, že by sociální situace stěžovatelky nebyla žalovanou posuzována, neboť to údajně odporuje konkrétnímu odůvodnění rozhodnutí (srov. odst. [23] napadeného rozsudku). Kasační soud je naopak názoru, že v rozporu s odůvodněním napadeného rozhodnutí je právě tento závěr městského soudu, neboť rektor žalované jasně vyslovil, že přihlíží pouze k dokladům blíže konkretizovaným na webových stránkách *www.cuni.cz*, a jelikož stěžovatelka doložila pouze jiné podklady (nikoliv potvrzení prokazující příjmy společně posuzovaných osob), tak dle něj „nebylo možné odvolatelkou uváděné skutečnosti zoblednit“, čili se jimi zjevně věcně vůbec nezabýval. Pokud městský soud následně stěžovatelkou předložené materiály sám hodnotil a neshledal je dostatečnými pro prokázání její tíživé sociální situace, neboť neosvědčila výši finanční pomoci od matky a zbytku rodiny, stejně jako neprokázala tvrzené půjčky od kamarádů a známých (srov. odst. [24] napadeného rozsudku), učinil tak zcela nad rámec argumentace rektora žalované. Ten, jak shora uvedeno, se stěžovatelkou předloženými podklady (tj. usnesením městského soudu o určení výše výživného, fakturou za spotřebu elektřiny - nedoplatkem záloh, evidenčním listem k bytu, přehledem předpisů plateb s úhradami, vyúčtováním zálohově hrazených služeb a účtem za léky) nikterak nezabýval, a tedy ani nenaznal, že by byly obsahově nedostatečné např. právě z důvodu absence osvědčení dalšího příjmu stěžovatelky. Městský soud tedy, nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí, doplnil své vlastní, zcela nové posouzení stěžovatelkou předložených podkladů, aniž by tak před ním učinil již správní orgán. Soud ovšem nemůže nahradit či podstatně doplnit odůvodnění rozhodnutí správního rozhodnutí vlastním odůvodněním (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012-44, ze dne 10. 2. 2016, č. j. 4 As 207/2015-107, ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013-68, či ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43). Správní soudnictví je totiž založeno na principu kasačním, což znamená, že soud nemůže správní rozhodnutí měnit ani nahrazovat vlastním rozhodnutím, nýbrž ho může pouze zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k dalšímu řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65); nemůže proto ani nahradit chybějící důvody správního rozhodnutí. Ostatně chybějící argumentaci nemůže dodatečně doplňovat správní orgán ani ve vyjádřeních učiněných v rámci soudního řízení (srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43, či ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS).

[17] Nejvyšší správní soud taktéž považuje ze shora uvedeného srovnání za zřejmé, že v otázce posuzování nároků kladených na žalovanou při hodnocení tíživosti sociální situace studentů se městský soud odchýlil (minimálně od části) své vlastní dosavadní rozhodovací praxe. Kasační soud zdůrazňuje, že v případě nyní napadeného rozhodnutí i dalších výše specifikovaných rozhodnutí rektora žalované se jednalo o téměř totožnou skutkovou i právní situaci (relevantní partie příslušných správních rozhodnutí jsou formulovány zcela shodně a jedinou odlišností jsou jiná časová období, za něž byl poplatek za delší studium vyměřen), přičemž ve všech případech byla účastníkem řízení přímo sama stěžovatelka, která vždy (a z toho nejméně v jednom případě taktéž na výzvu k odstranění vad blanketního odvolání) doložila stejné podklady. Rozhodujícím senátu městského soudu přitom musel být při posuzování přezkoumávané věci znám minimálně rozsudek téhož soudu sp. zn. 9 A 198/2018, neboť z něj ve vlastním rozhodnutí velmi obsáhle citoval, a dále rozsudek ze dne 22. 1. 2020, č. j. 14 A 93/2018-61, na nějž dříve jmenovaný výslovně odkazoval. Za této situace Nejvyšší správní soud naznal, že se městský soud dopustil vady řízení mající vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, neboť postupoval odlišně od jiných totožných případů téže žalobkyně, aniž svůj postup jakkoli zdůvodnil (např. jinými skutkovými okolnostmi či novými právními argumenty).

[18] Nadto Nejvyšší správní soud poukazuje, že v rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 1 As 355/2020-39, přezkoumával závěr městského soudu, který vyslovil, že byt byl obsah téhož opatření rektora pro (jinou) studentku lehce dostupný a ta se proto mohla s podmínkami jím stanovenými seznámit, žalovaná byla povinna posoudit tvrzení studentky ohledně její tíživé sociální situace; pokud trvala na předložení v opatření uvedených dokumentů jakožto jediných důkazů prokazujících tíživost sociální situace, měla studentku vyzvat k jejich předložení. Zdejší soud přitom kasační stížnost žalované zamítl a *„přisvědčil městskému soudu i v tom, že bylo povinností stěžovatelky (nynější žalované) věcně posoudit tvrzení žalobkyně o tíživé sociální situaci. Trvala-li stěžovatelka na předložení požadovaných dokumentů i přesto, že žalobkyně k odvolání doložila usnesení městského soudu, jímž jí soud přiznal částečné osvobození od soudních poplatků ve výši 90 %, a související vyplněný formulář „Prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech“, měla žalobkyně k takovému postupu vyzvat, nikoliv žádost o prominutí poplatku bez dalšího zamítnout.“*

[19] V řešeném případě se kasační soud ztotožňuje s výše uvedeným závěrem, který (alespoň v určitém rozsahu) potvrzuje dosavadní, v nynější věci ignorovaný, přístup městského soudu k rozhodnutím rektora žalované o žádostech stěžovatelky o prominutí vyměřeného poplatku (viz rozsudky shrnuté v odst. [13] – [15] tohoto rozhodnutí). Soud zároveň dodává, že tento názor není v rozporu s žalovanou akcentovaným rozsudkem NSS ze dne 23. 3. 2022, č. j. 7 As 401/2019-35, neboť v něm sice byla řešena aplikace téhož opatření rektora č. 45/2017, ale ve vztahu k tvrzené nepřiměřenosti uložené poplatkové povinnosti a namítanému neoprávněnému užití tzv. tabulkových kritérií jsoucí v rozporu se správním uvážením.

[20] Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že žalovaná měla buďto věcně posoudit podklady předložené stěžovatelkou a rozhodnout, zdali na jejich základě považuje její pozici za subsumovatelnou pod tzv. *tíživou sociální situaci nebo jiné vážné důvody* ve smyslu čl. 3 odst. 5 bod 3 přílohy č. 2 Statutu Univerzity Karlovy a takové správní uvážení řádně

pokračování

odůvodnit, nebo měla stěžovatelku po předložení příslušných listin, jež považovala za nedostatečné, vyzvat individualizovanou výzvou, jaké konkrétní podklady (byť tyto byly i uvedeny na webových stránkách *www.cuni.cz*) po ní požaduje doplnit. Za takovou výzvu přitom nelze považovat písemnost označenou jako *výzva k odstranění vady podání* ze dne 12. 10. 2018, č. j. UKRUK/125786/2018, neboť tou žalovaná pouze obecně reagovala na toho času blanketní (neodůvodněné) odvolání stěžovatelky spojené s její žádostí o prominutí poplatku, avšak neobsahující ještě žádné přiložené podklady; stěžovatelce se však nedostalo poučení, že jí konkrétně doložené písemnosti nebudou žalované postačovat ani k tomu, aby se její sociální situaci vůbec zabývala. Jelikož tedy rektor žalované nedostál své povinnosti spočívající v řádném posouzení tvrzení a podkladů stěžovatelky (ani ji nepoučil, že se jimi nebude zabývat, pokud nepředloží jiné), zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Rozsudek městského soudu, který takové rozhodnutí přezkoumal, je proto rovněž nepřezkoumatelný (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91). Rozhodnutí městského soudu i rektora žalované je proto namístě zrušit; shodně zdejší soud postupoval např. v rozsudku ze dne 6. 10. 2020, č. j. 6 As 98/2020-29.

[21] Jelikož Nejvyšší správní soud naznal, že jsou dány důvody pro zrušení jak napadeného rozsudku, tak správního rozhodnutí pro jejich nepřezkoumatelnost a vrácení věci žalované k dalšímu řízení, neshledal účelným zabývat se řadou dalších námitek nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku uplatněných stěžovatelkou v kasační stížnosti (viz odst. [5] tohoto rozhodnutí), neboť se týkají výhradně rozhodnutí městského soudu a tvrzených vad řízení před ním, tudíž jejich vypořádání není relevantní pro další řízení před žalovanou.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Platí přitom, že zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Kasační soud podotýká, že zrušením napadeného rozsudku i rozhodnutí rektora žalované žádným způsobem nepředjímá nové rozhodnutí o stěžovatelčině odvolání, resp. žádosti o prominutí vyměřeného poplatku. Zdůrazňuje, že stěžovatelka v nyní řešené věci nemá bez dalšího právo na pro ni příznivý výsledek (prominutí poplatku), ale na řádný proces rozhodování, při němž rektor žalované individuálně posoudí její sociální situaci na základě listin, jež sama doloží nebo k jejichž předložení ji vyzve.

[23] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšná stěžovatelka právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalované, která ve věci úspěch neměla.

[24] Jelikož Nejvyšší správní soud ruší také rozhodnutí žalované, musí podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodnout o nákladech řízení jak o kasační stížnosti, tak i řízení před městským

soudem. Stěžovatelka přitom byla v řízení před městským soudem i Nejvyšším správním soudem zastoupena Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou se sídlem Milešovská 1312/6, Praha 3.

[25] Náhrada nákladů za řízení před městským soudem zahrnuje zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč, náklady spojené se zastoupením stěžovatelky advokátem v rozsahu dvou úkonů právní služby po 3100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. Náklady zastoupení stěžovatelky advokátem v řízení před městským soudem tedy činí 6800 Kč. Tuto částku Nejvyšší správní soud zvýšil o 21 % odpovídajících dani z přidané hodnoty, jíž je zástupkyně stěžovatelky plátkyní. Celková výše náhrady nákladů řízení před městským soudem (včetně soudního poplatku) činí 11 228 Kč.

[26] Náklady řízení o kasační stížnosti jsou představovány zaplaceným soudním poplatkem za kasační stížnost ve výši 5000 Kč, náklady spojenými se zastoupením stěžovatelky advokátem v rozsahu dvou úkonů právní služby ve výši 3100 Kč (sepis a podání kasační stížnosti, replika) a paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 advokátního tarifu]. Náklady zastoupení stěžovatelky advokátem v řízení před městským soudem tedy činí 6800 Kč. Tuto částku Nejvyšší správní soud zvýšil o 21 % odpovídajících dani z přidané hodnoty, jíž je zástupkyně stěžovatelky plátkyní. Celková výše náhrady nákladů řízení před městským soudem (včetně soudního poplatku) činí 13 228 Kč.

[27] Celková náhrada nákladů stěžovatelky za řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem, čítající náklady zastupování stěžovatelky advokátem a zaplacené soudní poplatky, představuje částku 24 456 Kč. K jejímu uhrazení k rukám zástupkyně stěžovatelky byla žalované stanovena lhůta 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. prosince 2022

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu