

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Passera soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance, v právní věci žalobce: **R. S., DiS.,** zastoupen JUDr. Eliškou Vranou, advokátkou se sídlem Na Pankráci 1724, Praha 4, proti žalovanému: **Univerzita Palackého,** Křížkovského 8, Olomouc, ve věci řízení o ukončení studia, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 2. 2011, čj. 22 A 42/2010 - 92,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**
II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 4. 2010, čj. 844/2010-R, potvrdil rektor Univerzity Palackého v Olomouci (dále jen „rektor“) rozhodnutí děkanky právnické fakulty (dále jen „děkanka“) ze dne 4. 2. 2010, čj. Stu/G/319/10, kterým ukončila studium žalobce na této fakultě z důvodu nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu právo. Žalobce měl předmět „Úvod do studia práva“ zapsán postupně ve dvou akademických ročnících, poprvé v roce 2007/2008 a poté v roce 2008/2009. Ve druhém zapsaném roce žalobce nevykonal kolokvium z uvedeného předmětu v řádném ani v prvém a druhém opravném termínu. Následně byl žalobci k jeho žádosti povolen mimořádný termín, avšak znovu s negativním výsledkem. Pro kolokvia neplatí režim Studijního a zkušebního řádu (dále jen „SZŘ“) v části týkající se zkoušek, kdy druhou opravnou zkoušku student vykonává před komisí jmenovanou garantujícím pracovištěm předmětu, popř. děkanem

fakulty (čl. 13 odst. 3 SZŘ). V případě neudělení kolokvia může student podle čl. 12 odst. 6 SZŘ požádat vedoucího pracoviště garantující předmět o přezkoumání svého případu. Vedoucím pracoviště však byla v tomto případě přímo osoba, která kolokvium neudělila. Proto byla žádost žalobce postoupena přímo rektorovi. Ten ji zamítl s odůvodněním, že kolokvium proběhlo řádně, žalobcova práva nebyla zkrácena a vyučující poskytli žalobci potřebné výhody v souvislosti s jeho zdravotním omezením. Objektivní přístup zajistila i přítomnost dalšího vyučujícího, který objektivitu bezvýhradně potvrdil. Děkanka poprvé rozhodovala v této věci již 14. 10. 2009, její rozhodnutí o ukončení studia rektor následně zrušil, protože předtím nebylo řádně zahájeno řízení o ukončení studia. Proto bylo následně žalobci oznámeno zahájení řízení a stanovena lhůta, ve které se může vyjádřit. Rektor se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil s právním názorem děkanky o tom, že procesní podmínky *litispendence* a *res iudicata* nebrání vydání rozhodnutí, neboť poprvé nebylo rozhodováno věcně o ukončení studia, ale rozhodnutí děkanky bylo pouze zrušeno a dosud rovněž neběží jiné řízení o ukončení studia. Pokud žalobce namítl, že řízení o ukončení studia je oprávněn zahájit výlučně děkan příslušné fakulty, rektor v žalobou napadeném rozhodnutí zdůraznil, že zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „zákon o vysokých školách“) ani SZŘ nevylučuje, aby řízení ve věci zahájila jiná osoba, v tomto případě proděkan pro studijní záležitosti. Podle § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách se na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují předpisy o správním řízení. Proto nelze v této věci aplikovat § 46 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu (dále jen „správní řád“), který se týká zahájení řízení z moci úřední.

II.

[2] Proti rozhodnutí rektora brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). Žalobou se domáhal jak přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, tak ochrany proti nečinnosti pro případ, že by soud dospěl k závěru, že nebylo rozhodnuto o jeho návrzích, které v řízení uplatnil. V období září a října 2009 totiž podal žádost o uznání splnění podmínek pro udělení kolokvia v akademickém roce 2007/2008, žádost o uznání splnění podmínek za rok 2008/2009, žádost o přezkoumání hodnocení testu psaného dne 1. 9. 2009, žádost o možnost opakovat kolokvium před zkušební komisí či žádost o umožnění si zapsat tento předmět znovu na základě udělení výjimky.

[3] Žalobce zdůraznil, že studoval formou individuálního studijního plánu i proto, že je těžce zdravotně postižen a rovněž pečuje o bezmocnou babičku, která vyžaduje celodenní péči. V pořadí první rozhodnutí děkanky rektor zrušil bez dalšího, věc jí však nevrátil k dalšímu řízení. Přípisem ze dne 18. 1. 2010 bylo znovu zahájeno řízení o ukončení studia. Po obsahové stránce však nesplňovalo podmínky § 46 správního řádu. Za klíčové považoval to, zda bylo třeba postupovat podle správního řádu či nikoli. Domnívá se, že princip, kdy právní předpisy výslovně vylučují aplikaci obecných předpisů o správním řízení, má svůj původ v tzv. právnické dvouletce po roce 1948 a že tento neblahý princip přetrvává i po roce 1989. Je přesvědčen, že v důsledku nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, rovněž řízení a postupy univerzitních orgánů podléhají režimu správního řádu. Řízení, které bylo zahájeno přípisem ze dne 18. 1. 2010, nemělo být vůbec zahájeno z důvodu existence překážek *litispendence* a *res iudicata*. Proto mělo být správní řízení zastaveno. Rozhodnutí rektora, kterým bylo v pořadí prvé rozhodnutí děkanky zrušeno, mu bylo doručeno až 22. 1. 2010, zatímco již 18. 1. 2010

zahájil proděkan pro studijní záležitosti se žalobcem znovu řízení o ukončení studia. V tom spatřuje překážku *litispendence*. Překážku věci rozhodnuté shledává v tom, že rektor při zrušení rozhodnutí současně nevyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení. Proto se domnívá, že současně bylo řízení ex lege zastaveno. Z uvedených důvodů je proto možné současně hovořit o absenci obou procesních podmínek a neobstojí proto stručné a nezdůvodněné stanovisko, že jejich souběh je vyloučen.

[4] Žalobce rovněž namítl, že ve vyjádření k zahájení řízení předložil obsáhlou argumentaci, se kterou se však děkanka v rozhodnutí o ukončení studia nevypořádala. Rozhodnutí o ukončení studia je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a má spíše charakter osobního dopisu. Rektor ve svém rozhodnutí pochybení neodstranil. Rovněž je přesvědčen, že řízení podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách je oprávněn zahájit výlučně děkan příslušné fakulty, a to z moci úřední, neboť čl. 20 odst. 1 písm. b) SZŘ neumožňuje, aby v tomto řízení za univerzitní správní orgán vystupovaly jakékoli jiné subjekty.

[5] Žalobce je přesvědčen, že splnil podmínky pro udělení kolokvia z předmětu „Úvod do studia práva“ dvakrát, a to jak v roce 2007/2008 formou vyučujícím uznané seminární práce, tak v roce 2008/2009, protože získal z testu psaného dne 1. 9. 2010 prokazatelně nejméně 11 bodů, což dle pravidel zveřejněných vyučujícím stačilo na získání kolokvia. Na fakultě prokazatelně studují studenti, kterým bylo kolokvium uděleno právě za dosažení 11 bodů.

[6] Žalobce dále v žalobě rekapituloval důvody, pro které se domnívá, že splnil všechny povinnosti z předmětu již v akademickém roce 2007/2008. Z osobní konzultace s vyučujícím nabyl přesvědčení, že má zpracovat seminární práci a přijít na test z předmětu „Instituce EU“. Byl přesvědčen, že seminární prací plní podmínky pro udělení kolokvia předmětu „Úvod do studia práva“, neboť žádnému ze studentů nebyla zadána seminární práce v předmětu „Instituce EU“. Seminární práce mu byla dvakrát vrácena k přepracování z důvodu doplnění citací a poznámek pod čarou, což je právě podstatou předmětu „Úvod do studia práva“. Následně asistent žalobci sdělil, že seminární práci uznává a elektronicky se domluvili na termínu zápisu obou splněných povinností – zápočtů. Teprve při zápisu do indexu se dozvěděl, že se psal nějaký test, dosud o této skutečnosti nevěděl. Asistent mu doporučil, aby si předmět zapsal znovu a test napsal v následujícím semestru. Podle akreditovaných osnov je předmět „Úvod do studia práva“ nezkouškovým předmětem, jehož výuka probíhá formou nepovinných přednášek, žádná cvičení či semináře nejsou stanoveny. Proto nemá vyučující oprávnění studentovi v rámci individuálního studijního plánu zadat plnění studijních povinností formou náhradního úkolu. Kolokvium lze získat za účast, za seminární práci, na základě společného pohovoru o předmětu, nebo i za test. Zadáním a následným uznáním seminární práce jsou tyto možnosti vyčerpány, opačný přístup by byl diskriminační. Žalobce tedy podmínky pro získání kolokvia splnil vypracováním a uznáním seminární práce.

[7] Žalobce dále uvedl důvody, proč se domnívá, že splnil podmínky pro udělení kolokvia podruhé, tedy i v roce 2008/2009. Při vypracování testu byla stanovena hranice pro úspěšné splnění na 11 bodů z celkových 20. Důvodem stanovení této hranice, která je o dva body nižší než např. u testu vypracovávaného 22. 1. 2009, bylo patrně to, že vyučující

asistent se zapomněl dostavit na předchozí termín a šlo tedy o jakési odškodnění pro studenty, kteří uvedeného dne nemohli test vykonat. Aby však nebyl takový postup diskriminační, bylo třeba uvedené pravidlo aplikovat i pro kolokvium konané dne 1. 9. 2009. Dne 1. 9. 2009 navíc nebylo katedrou politologie a společenských věd, která garantuje předmět „Úvod do studia práva“ oficiálně vypsáno konání kolokvia z tohoto předmětu a žalobce se při vypracování testu připojil k jiným studentům, kteří vykonávali zkoušku z jiného předmětu. I proto se domnívá, že šlo o „pokračování testu z 16. 3. 2009“, a proto měly být podmínky pro jeho úspěšné složení stejné jako v uvedeném termínu.

[8] Žalobce se v podané žalobě rovněž věnoval způsobu hodnocení správnosti či nesprávnosti otázek, které test obsahoval. Nebylo předem jasně stanoveno, zda může být za správnou považována pouze jedna z nabízených možností, či zda správných odpovědí může být více. Rovněž poukázal na nejednoznačnost některých otázek, protože správná odpověď na ně je přinejmenším sporná. Způsob hodnocení některých otázek navrhl i univerzitním orgánům, avšak ty dosud přezkum vypracování testu neprovedly.

[9] Žalobce uplatnil rovněž námitky, které se týkaly rozhodnutí rektora ze dne 2. 10. 2009 o jeho žádostech ze dne 2. a 3. 9. 2009, kterými se domáhal uznání splnění podmínek pro udělení kolokvia, možnosti opakovat konání kolokvia před zkušební komisí a rovněž možnosti zapsat si tento předmět znovu na základě výjimky ze SZŘ. Rovněž žádal o uznání splnění podmínek pro udělení kolokvia v obou akademických letech. Rektor však rozhodl pouze o části žádostí. Jeho rozhodnutí považuje žalobce za nicotné, neboť rektor nebyl nadán kompetencí k řešení předmětné otázky a konečně nebyl skutkový stav zjištěn v souladu s § 2 správního řádu. Tvrzení, že dne 1. 9. 2009 šlo o čtvrtý a tedy mimořádný termín, vyvracel podrobným rozpisem termínů, které byly vypsány a kterých se částečně nemohl účastnit z důvodu péče o babičku. Dne 1. 9. 2009 se podle jeho názoru jednalo o třetí a tudíž řádný termín. Není důvodu, aby v případě kolokvií byly podmínky nastaveny jinak než je tomu u zkoušek, které jsou nepoměrně náročnější. Rozhodovat o ukončení studia bylo možné teprve po pravomocném rozhodnutí o uvedených žádostech. To, že osoby, které by o takových žádostech rozhodovaly (vyučující předmětu i vedoucí katedry politologie a společenských věd) jsou ve vztahu k těmto žádostem osobami podjatými, neopravňuje univerzitu k tomu, aby „obcházela“ dalšího instančně nadřízeného, kterým je děkanka. Proto o žádostech ze dne 2. 9. 2009 a 3. 9. 2009 neměl rozhodovat přímo rektor. Děkanka měla postupovat podle § 12 správního řádu a postoupit věc příslušnému orgánu. Ve vztahu k těmto žádostem se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti a žádal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydal v určené lhůtě rozhodnutí i o těchto žádostech.

III.

[10] Rozsudkem ze dne 16. 2. 2011, čj. 22 A 42/2010 - 92, krajský soud žalobu odmítl v části, ve které se žalobce domáhal uložení povinnosti rektorovi rozhodnout o žádostech žalobce ze dne 2. 9. 2009 a 3. 9. 2009 o splnění podmínek pro udělení kolokvia a o žádostech o možnost opakovat kolokvium před zkušební komisí a možnost zapsat si tento předmět znovu na základě udělení výjimky. Rovněž žalobu odmítl v části, ve které se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí rektora ze dne 2. 10. 2009, čj. 1608/2009-R. Žalobu zamítl v části, ve které se žalobce domáhal prohlášení nečinnosti rektora ve věci návrhů žalobce ze dne 25. 1. 2010 a 26. 2. 2010 a prohlášení nicotnosti rozhodnutí rektora ze dne 2. 10. 2009, čj. 1608/2009-R. Konečně krajský soud zrušil rozhodnutí rektora ze dne

26. 4. 2010, čj. 844/2010-R o přezkoumání rozhodnutí děkanky o ukončení studia a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[11] Krajský soud nesouhlasil se žalobcem v otázce, zda na řízení podle zákona o vysokých školách má být aplikován správní řád. Ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách výslovně vylučuje použití správního řádu a obsahuje rovněž procesní úpravu řízení před orgány vysoké školy, která je rovněž provedena SZŘ jako vnitřním předpisem v souladu s § 17 odst. 1 písm. f) tohoto zákona. Univerzitní orgány jsou rovněž povinny rozhodovat v souladu s obecnými principy správního řízení.

[12] Pokud jde o žalobu proti nečinnosti ve věci žádostí ze dne 2. 9. 2009 a 3. 9. 2009 o splnění podmínek pro udělení kolokvia, krajský soud žalobu odmítl, protože žalovaný nebyl pasivně legitimován, neboť o těchto žádostech rozhodl rozhodnutím ze dne 2. 10. 2009, čj. 1608/2009-R, tedy před podáním žaloby. Na tom nic nemění ani žalobcovo popírání existence rozhodnutí ze dne 2. 10. 2009. Z obdobných důvodů krajský soud odmítl žalobu na ochranu proti nečinnosti ve vztahu k žádostem o uznání splnění podmínek pro udělení kolokvia v akademických letech 2007/2008 a 2008/2009. I pokud by nebyl tento neodstranitelný nedostatek podmínky řízení dán, musel by soud žalobu zamítnout jako nedůvodnou, protože v době vydání rozsudku již žalovaný rozhodl, jak vyplývá i z argumentace žalobce ve věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 22 Ca 262/2009.

[13] Krajský soud odmítl žalobu rovněž v části, ve které se žalobce domáhá uložení povinnosti rozhodnout o žádostech o opakování kolokvia před zkušební komisí a o žádostech zapsat si tento předmět znovu na základě udělení výjimky ze SZŘ. O totožném návrhu již krajský soud rozhodoval ve věci vedené pod sp. zn. 22 Ca 320/2009, žalobě vyhověl a přikázal žalovanému ve stanovené lhůtě rozhodnout. Proto je ve vztahu k těmto žádostem dána překážka věci rozhodnuté.

[14] Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 2. 10. 2009, čj. 1608/2009-R, krajský soud sice rozhodl ve věci vedené pod sp. zn. 22 Ca 263/2009 - 31 tak, že žalobu odmítl, dosud však nebylo rozhodováno o návrhu žalobce na prohlášení nicotnosti tohoto rozhodnutí. Podle krajského soudu je plně dostačující, pokud se s otázkou nicotnosti vypořádal žalovaný v souvislosti s rozhodnutím o ukončení studia. Bylo by ryze formalistické vyžadovat vydání samostatného rozhodnutí o přezkoumání nicotnosti, navíc zákon o vysokých školách ani SZŘ to nevyžadují. Krajský soud se navíc domnívá, že rozhodnutí ze dne 2. 10. 2009 není nicotné. Žalobci lze přisvědčit, že podle čl. 12 odst. 6 SZŘ měla rozhodovat děkanka, avšak s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci byl zvolen postup nad rámec SZŘ za účelem co nejobjektivnějšího posouzení a věc byla předložena přímo rektorovi. S ohledem na hierarchii univerzitních orgánů nelze dospět k závěru, že by byl dán absolutní nedostatek pravomoci či příslušnosti k vydání rozhodnutí. Krajský soud připomenul, že ve správním soudnictví soudy nemohou přezkoumávat hodnocení projevených znalostí při absolvování kolokvia. To, zda žalobce uspěl či nikoli, je především na posouzení zkoušejícího resp. dalších osob, pokud to vnitřní předpisy školy umožňují.

[15] Krajský soud konečně nepřisvědčil námitkám o překážce *litispendence* a *res iudicata* ve vztahu k rozhodnutí děkanky ze dne 4. 2. 2010 a žalobou napadenému rozhodnutí. Ustanovení § 68 odst. 4 zákona o vysokých školách upravuje závazně způsob rozhodování o opravném prostředku a nestanoví, že by měl odvolací orgán rovněž vyslovit, že se věc vrací k dalšímu řízení. Jde o samostatnou úpravu a nelze postupovat analogicky podle správního řádu. V takových případech je třeba posoudit, zda zrušení rozhodnutí má hmotněprávní účinky, zda se jím řízení končí a zakládá překážku věci rozhodnuté nebo zda jde o prosté procesní rozhodnutí. Zákonodárci lze vytknout, že z hlediska právní jistoty v textu zákona neuvedl rovněž povinnost věc po zrušení vrátit k dalšímu řízení. Přesto však jde o procesní rozhodnutí, kterým bylo vyhověno žádosti žalobce o přezkoumání rozhodnutí děkanky.

[16] Krajský soud shledal důvodnou námitku, že zahájení řízení o ukončení studia po zrušení předchozího rozhodnutí učinil namísto děkanky proděkan pro studijní záležitosti. Pojem „rozhodne“ dle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách je třeba chápat nejen ve vztahu k rozhodnutí o ukončení studia, ale i ve vztahu k řízení, které rozhodnutí předchází. Zákon o vysokých školách ani SZŘ nesvěřují pravomoc rozhodnout nikomu jinému než děkanovi fakulty, a proto nemohl nikdo jiný zahájit řízení o ukončení studia. Podle krajského soudu se však nejedná o pochybení takové intenzity, které by mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí děkanky ze dne 4. 2. 2010. Nedošlo k žádnému zkrácení práv žalobce, žalobce činil v řízení procesní úkony a mohl svá práva uplatňovat. Rovněž to, že oznámení o zahájení řízení mělo být žalobci doručeno pár dní před doručením rozhodnutí o zrušení původního rozhodnutí děkanky, nemůže představovat vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Řízení tvoří jeden celek a pojmově zde tedy nebyla dvě řízení, u kterých by bylo možné uvažovat o vzniku překážky *litispendence*.

[17] Rozhodnutí děkanky o ukončení studia ze dne 4. 2. 2010 považoval krajský soud za přezkoumatelné, protože se vypořádalo se všemi uplatněnými námitkami. Rovněž to, že rozhodnutí neodpovídá z formálního hlediska nárokům uvedeným v § 68 správního řádu na uspořádání výrokové části a části odůvodnění, není v této věci zásadní vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Z rozhodnutí je nepochybné, co je výrokem a co je odůvodněním a rovněž je zřejmé, proč považuje děkanka námitky žalobce za nedůvodné.

[18] Důvodnými však krajský soud shledal námitky, že rektor rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím předtím než bylo rozhodnuto o žádostech žalobce ze dne 2. 9. 2009 a 3. 9. 2009 o udělení výjimek ze SZŘ (možnost vykonat kolokvium před zkušební komisí a o zapsání kolokvia znovu v dalším ročníku), které jsou ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí podkladovými rozhodnutími. Pokud by totiž bylo těmto žádostem vyhověno, nebyl by zjevně dán důvod k vydání rozhodnutí o ukončení studia. Proto rozhodnutí rektora zrušil. Zdůraznil, že rozhodoval podle skutkového a právního stavu, který byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí a nemohl proto přihlédnout k následným rozhodnutím ze dne 8. 6. 2010, kterými žalovaný těmto žádostem nevyhověl.

IV.

[19] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu stížnost, a to proti výrokům, kterými nebylo žalobě vyhověno a výroku o nákladech řízení. Kasační stížnost podal z důvodu nezákonnosti, která spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem a rovněž z důvodu vad řízení v důsledku porušení zákona takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit jeho zákonnost. Rovněž má zato, že došlo k jiné vadě řízení před soudem, která měla za následek nezákonné rozhodnutí. Byly tedy naplněny kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Je přesvědčen, že mu krajský soud nevyhověl, neboť aplikoval § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách, podle kterého se na rozhodování o právech a povinnostech studenta nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Ústavní soud podle jeho názoru opakovaně judikoval, že v případě, kdy pozitivní úprava neobsahuje procesní úpravu pro řízení před správními orgány v její úplnosti, je vyloučení aplikace obecných předpisů o správním řízení v rozporu s ústavním pořádkem.

[20] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud měl řízení přerušit a předložit věc Ústavnímu soudu, který by se závazně k této otázce vyjádřil. Stěžovatel se totiž domáhá rovného zacházení v porovnání s jinými skupinami osob (např. soudci ve věcech jejich platu nebo kárně obviněný místopředseda Vrchního soudu v Praze), jejichž záležitosti byly rovněž po přerušení řízení předloženy Ústavnímu soudu. Zopakoval argumentaci uvedenou v žalobě o tom, že výslovná výluka správního řádu z řízení podle zákona o vysokých školách je výsledkem tzv. právnické dvouletky, jejímž důsledkem byla mimo jiné též likvidace správního soudnictví. Zákon o vysokých školách na straně jedné výslovně vylučuje aplikaci obecných předpisů o správním řízení a na druhé straně neobsahuje v úplnosti procesní úpravu pro řízení před univerzitními orgány. Proto je stěžovatel přesvědčen, že jde o rozpor s ústavním pořádkem. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl až na základě výsledku řízení před Ústavním soudem.

[21] Pokud jde o samotné výroky rozsudku krajského soudu, kterými stěžovateli nevyhověl, stěžovatel znovu v kasační stížnosti připomněl, jaké žádosti podal. Teprve po vydání rozsudku krajského soudu bylo rozhodnuto o žádosti o opakování kolokvia před zkušební komisí a o možnosti zapsat si předmět znovu na základě výjimky ze SZŘ. O ostatních podaných žádostech však dosud nebylo rozhodnuto. Stěžovatel se nedomáhal toho, aby správní soud přezkoumával samotný obsah kolokvia, ale toho, aby soud uložil správním orgánům povinnost zabývat se konkrétními výhradami a námitkami stěžovatele a o těchto výhradách a námitkách zcela konkrétně a věcně rozhodnout.

V.

[22] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Zdůraznil, že zákon o vysokých školách v § 68 odst. 1 výslovně vylučuje použití správního řádu a ukládá vysokým školám povinnost vydat vnitřní předpis ve smyslu § 17 odst. 1 písm. f), kterým je studijní a zkušební řád. Ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách není obsahově totožné s úpravou v zákonech o státní památkové péči a o ochraně přírody a krajiny, o kterých rozhodoval Ústavní soud v stěžovatelem zmíněných případech. V tomto případě nevzniká potřeba vytvoření vlastní procesní úpravy pro řízení před orgány vysoké školy, neboť tato existuje, a to zčásti v zákoně o vysokých školách a zčásti v SZŘ. Vysoké školy jsou navíc

povinny rozhodovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů ve smyslu § 177 správního řádu. Veřejné vysoké školy jako orgány veřejné správy se od orgánů státní správy významně liší právě pravomocí k autonomní normotvorbě. V případě vysokých škol je použití obecných předpisů o správním řízení vyloučeno proto, že existuje samostatná procesní úprava, kdy zákon o vysokých školách upravuje např. náležitosti rozhodnutí, doručování žádostí o přezkoumání rozhodnutí atd. Nelze proto v této situaci shledávat rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

VI.

[23] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[24] Předně je třeba konstatovat, že spor mezi stěžovatelem a žalovaným je relativně nepřehledný. Jeho základem jsou nepochybně okolnosti týkající se studia předmětu „Úvod do studia práva“ a kolokvia z něj, které posléze vyústily ve vydání rozhodnutí o ukončení studia. Stěžovatel v průběhu času podal řadu žádostí, o těchto žádostech univerzitní orgány rozhodovaly samostatnými rozhodnutími, stěžovatel proti těmto rozhodnutím brojil u krajského soudu, který vedl více řízení o jednotlivých žalobách. Bez významu rovněž není to, že stěžovatel zvolil ve věcech jednotlivých žádostí různé způsoby obrany; proti některým podával žalobu na ochranu proti nečinnosti či se domáhal prohlášení nicotnosti a proti rozhodnutí o ukončení studia podal žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s. Podstatné rovněž je, že v pořadí první rozhodnutí děkanky o ukončení studia bylo v řízení o jeho přezkoumání rektorem zrušeno s požadavkem na zahájení a vedení řádného řízení. To, že stěžovatel případně subjektivně považuje jeho záležitost za skutkově přehlednou, ještě neznamená, že tomu tak ve skutečnosti je. Všechny tyto okolnosti kladly zvýšené nároky na krajský soud, který musel projednat různé typy soudních žalob v různých řízeních a zabývat se nejen věcnými argumenty stěžovatele, ale též vzájemným vztahem těchto rozhodnutí. Krajský soud se této povinnosti v projednávané věci zhostil pečlivě. Každý z výroků, jehož vydání se stěžovatel domáhal, posuzoval samostatně a podrobně vysvětlil, proč žalobě nemohl vyhovět resp. v případě rozhodnutí o ukončení studia vyhovět musel.

[25] Patrně i obsah podrobného odůvodnění rozsudku krajského soudu vedl stěžovatele k tomu, že ačkoli podaná žaloba byla relativně obsáhlá a podrobná, kasační stížnost se soustřeďuje v zásadě na jediný argument a sice předpoklad, že i v řízení podle zákona o vysokých školách má být postupováno podle správního řádu a pokud tak orgány univerzity nečiní, jednají protiústavně. Je však třeba stěžovateli připomenout, že tuto otázku posunuje do abstraktní roviny a zabývá se jí jako obecným právním problémem. Měl však z konkrétních skutkových okolností projednávané věci tvrdit, proč právě postupem žalovaného, který akceptoval i krajský soud, došlo k zásahu do jeho veřejných subjektivních práv. Konkrétní tvrzení v tomto ohledu však kasační stížnost neobsahuje, stěžovatel věc pouze „přesouvá“ k rozhodnutí soudu instančně vyššího stupně. Takto však postupovat nelze. Stěžovatel nespojuje svá kasační tvrzení s jednotlivými argumenty krajského soudu, ale setrvává na tom, proč se domnívá, že o jeho žádostech mělo být rozhodnuto jinak.

[26] Řízení před správními soudy je koncipováno jako řízení o žalobních bodech, které je ovládáno dispoziční zásadou. Je na žalobci, aby vymezil okruh sporných otázek uvedením žalobních bodů, tj. skutkových a právních důvodů, pro které považuje žalobou napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. I v řízeních o žalobách na ochranu proti nečinnosti jsou to tvrzení žalobce, která podstatnou měrou ovlivňují to, jakými okolnostmi věci se bude krajský soud zabývat. Rovněž důvody, pro které lze podat kasační stížnost (§ 103 odst. 1 s. ř. s.) se musí vztahovat k důvodům, o které opřel své rozhodnutí krajský soud resp. k postupu v řízení před krajským soudem. Bylo proto třeba, aby stěžovatel podrobně uvedl, v čem postupoval krajský soud podle jeho názoru nesprávně. To však stěžovatel nečiní.

[27] Krajský soud na osmé straně svého rozsudku uvedl argumenty, proč se domnívá, že výluka aplikovatelnosti správního řádu na řízení podle zákona o vysokých školách obstojí. Je tomu tak proto, že tento zákon obsahuje vlastní procesní úpravu řízení podle tohoto zákona. Stěžovatel však v kasační stížnosti neuvádí, proč se domnívá, že tento názor krajského soudu není správný, proč případně platí, že zákon o vysokých školách a prováděcí předpisy procesní pravidla neobsahují popř. proč tato pravidla považuje za nedostatečná. Pouze obecně uvádí, že zákon o vysokých školách *„neobsahuje v úplnosti procesní úpravu pro řízení před univerzitními orgány“*, aniž by však uvedl, jak se tato tvrzená absence procesní úpravy projevila v řízeních, která s ním žalovaný vedl. Namísto toho kasační stížnost obsahuje, podobně jako předtím podaná žaloba, právní úvahu o tom, v jakých historických souvislostech byly obecně výluky aplikovatelnosti procesní úpravy správního řízení do zákonů vkládány. Rovněž odkaz na problematiku zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o státní památkové péči je zcela obecný. Stěžovatel neuvádí, v čem je jeho věc skutkově obdobná s důvody, pro které neobstála výluka použitelnosti správního řádu v uvedených věcech.

[28] Jen na okraj je proto třeba poznamenat, že v nálezech Pl. ÚS 14/96 a Pl. ÚS 21/04 bylo stěžejním důvodem pro zrušení výluky použitelnosti předpisů o správním řízení to, že nebyla k dispozici jiná zákonná procesní úprava řízení o povolování vývozu a dovozu ohrožených rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami resp. řízení o rozhodování o prohlášení věci za kulturní památku. Již Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 6 A 102/2001 při předložení v pořadí druhé výše uvedené věci Ústavnímu soudu zdůraznil, že *„samotné vyloučení obecných předpisů o správním řízení nelze bez dalšího považovat za neústavní, pokud je toto vyloučení kompenzováno vytvořením souboru pravidel zvláštních, pro daný typ řízení vhodnějších.“* I z odůvodnění rozsudku krajského soudu navíc vyplývá, že žalovaný stěžovateli jeho procesní práva zajistil. Ostatně z toho důvodu bylo v pořadí první rozhodnutí děkanky o ukončení studia zrušeno. Řízení o ukončení studia bylo poté řádně zahájeno, stěžovatel věděl, co je jeho předmětem, měl možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit s jeho podklady, rozhodnutí mu bylo rovněž řádně doručeno a měl možnost proti němu brojit žádostí o jeho přezkum.

[29] Neobstojí ani důvody, pro které se stěžovatel domnívá, že měl Nejvyšší správní soud povinnost řízení o kasační stížnosti přerušit a věc předložit Ústavnímu soudu. Znovu je třeba konstatovat, že stěžovatel neuvádí v kasační stížnosti věcné argumenty, pro které by byl takový postup nezbytný. Jako zcela nepřípadné se jeví námitky, ve kterých shledává podobnost vlastního právního postavení se situací místopředsedy vrchního soudu, který

čelí kárnému obvinění či postavení soudců v jejich platových záležitostech. Zásadu rovného zacházení nelze chápat natolik široce, aby procesní postup v řízení zcela jiného druhu musel být automaticky aplikován i v řízení jiném, zcela bez zřetele na konkrétní podmínky projednávané věci a na právní úpravu o kterou se ve věci jedná. Nejvyšší správní soud nedospěl k přesvědčení, že je ustanovení § 68 odst. 1 zákona o vysokých školách v rozporu s ústavním pořádkem. Nevznikla mu proto povinnost předložit věc Ústavnímu soudu v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České Republiky.

[30] Zcela obecnou shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost i v části, ve které se stěžovatel věnuje návrhům na ochranu proti nečinnosti. Stěžovatel zrekapituloval žádosti, které podal v souvislosti s kolokviem z předmětu „Úvod do studia práva“ a uvedl, o kterých žalovaný po vydání kasační stížností napadeného rozsudku již rozhodl a o kterých nikoli. Ani zde však neuvádí, proč se domnívá, že krajský soud posoudil jednotlivé návrhy nesprávně. Lze jen obecně konstatovat, že krajský soud se s jednotlivými návrhy na ochranu proti nečinnosti velmi podrobně zabýval a v případě každého návrhu konkrétně zdůvodnil, proč neshledal nečinnost žalovaného. Podrobně rozvedl, že v některých případech brání vedení řízení předchozí rozhodnutí v téže věci, což konstatoval v řízeních, která byla u krajského soudu rovněž vedena. K návrhu na prohlášení nicotnosti rozhodnutí rektora ze dne 2. 10. 2009 podrobně vysvětlil, proč se domnívá, že postačí, pokud se s problematikou nicotnosti žalovaný vypořádal v rozhodnutí o ukončení studia a proč se navíc domnívá, že rozhodnutí nebylo nicotné. Rovněž velmi podrobně zdůvodnil, proč rozhodnutí děkanky o ukončení studia nebránila překážka zahájeného řízení nebo věci pravomocně rozhodnuté a proč je rozhodnutí děkanky přezkoumatelné. Kasační stížnost však žádné důvody proti argumentům krajského soudu neobsahuje.

[31] Jediným tvrzením v tomto ohledu je zmínka, že se stěžovatel nedomáhal toho, aby správní soud přezkoumával a hodnotil samotný obsah kolokvia, ale uložení povinnosti zabývat se konkrétními výhradami a námitkami stěžovatele k tomuto kolokviu. Obsahově lze takové tvrzení provázat s poznámkou krajského soudu na deváté straně rozsudku, kde soud zmiňuje, že „splnění podmínek pro udělení kolokvia“ v sobě z povahy věci zahrnuje i „hodnocení kolokvia“, což však soudu ve správním soudnictví nepřísluší. Zcela zásadní však je, že krajský soud tento argument užil pro doplnění názoru, že žalobu bylo třeba v této části odmítnout pro nesplnění podmínky pasivní legitimace žalovaného, neboť ten o žádostech stěžovatele rozhodl před podáním žaloby, což vyplývá též z jiného řízení vedeného u krajského soudu, konkrétně pod sp. zn. 22 Ca 263/2009. Kasační námitka proto nesměřuje proti důvodu, o který krajský soud opřel své rozhodnutí v této věci a již proto nemůže být úspěšná.

[32] S odkazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud shledal napadené rozhodnutí krajského soudu zákonným, proto kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (ustanovení § 60 odst. 1 za použití ustanovení § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (ustanovení § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady řízení nad rámec běžné činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. října 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu