

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **R. S., DiS,** zastoupeného JUDr. Eliškou Vranou, advokátkou se sídlem Na Pankráci 1724, Praha 4, proti žalované: **Univerzita Palackého v Olomouci,** se sídlem Křížkovského 8, Olomouc, proti rozhodnutím rektora žalované ze dne 8. 6. 2010, čj. 1399/2010-R a ze dne 8. 6. 2010, čj. 1400/2010-R, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 1. 2011, čj. 22 A 91/2010 – 42,

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] Rektor Univerzity Palackého v Olomouci (dále jen „rektor“) rozhodnutím ze dne 8. 6. 2010, čj. 1399/2010-R, nevyhověl žádosti žalobce o povolení výjimky ze Studijního a zkušebního řádu Univerzity Palackého v Olomouci (dále též „studijní a zkušební řád“) spočívající v možnosti vykonat kolokvium z předmětu Úvod do studia práva přezkoušením jiným vyučujícím či před komisí.

[2] Rektor rozhodnutím ze dne 8. 6. 2010, čj. 1400/2010-R, nevyhověl žádosti žalobce o povolení výjimky ze studijního a zkušebního řádu spočívající v možnosti zapsat si opětovně předmět Úvod do studia práva.

II.

[3] Žalobce napadl obě rozhodnutí žalobou u Krajského soudu v Ostravě. Uvedl, že za předmět sporu pokládá posouzení, zda žalovaný při svém rozhodování o výjimce dle čl. 41 studijního a zkušebního řádu nepřekročil zákonné meze správního uvážení. Podle žalobce je protiústavní, že žalovaný odmítl na řízení v jeho věci aplikovat správní řád. Žalobce dále podrobně vyložil důvody, pro které se domnívá, že splnil studijní povinnosti z předmětu Úvod do studia práva v akademickém roce 2007/2008 i v akademickém roce 2008/2009. Vymezil se proti tvrzení žalovaného, že se v případě kolokviálního testu jednalo o čtvrtý a mimořádný termín, neboť se jednalo o třetí řádný termín. Napadená rozhodnutí žalovaného jsou podle něj projevem libovůle.

[4] Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 13. 1. 2011, čj. 22 A 91/2010 – 42, žalobu odmítl na základě § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Dospěl totiž k závěru, že napadená rozhodnutí jsou rozhodnutími pouze z formálního hlediska, nikoliv však ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Proto jsou vyloučena ze soudního přezkumu.

[5] Rozhodnutí o výjimce z postupu podle studijního a zkušebního řádu, k jejímuž udělení rektora zmocňuje čl. 41 tohoto vnitřního předpisu, není podle krajského soudu rozhodnutím, které by bylo vydáno v oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) a § 65 odst. 1 s. ř. s., protože žalobce nemá subjektivní veřejné právo na udělení výjimky a žalovaný nemusí jeho žádosti vyhovět. Nastane-li v důsledku nevyhovění žádosti o povolení výjimky situace, která povede k ukončení studia v důsledku nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu podle studijního a zkušebního řádu, pak teprve rozhodnutí o ukončení studia bude rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a bude přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[6] Krajský soud odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 1910/09, podle kterého osoba nemá veřejné subjektivní právo na „udělání“ zkoušky, kterému by zkušební komise musela vyhovět. Závěr, zda osoba u zkoušky uspěla, je na uvážení této komise. Krajský soud má za to, že citovanou judikaturu lze analogicky vztáhnout i na posuzovanou věc s ohledem na obdobný charakter právní problematiky, kdy stejně jako u složení resp. výsledku zkoušky, u udělení výjimky ze studijního a zkušebního řádu, neexistuje subjektivní veřejné právo k vyhovění požadavku studenta.

III.

[7] Žalobce (stěžovatel) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Stěžovatel se ztotožnil se závěry krajského soudu v obecné rovině, nikoliv však v posuzované věci s ohledem na právní a skutkový stav konkrétního případu. Subjektivní veřejné právo je realizováno na základě objektivního práva, a to bez ohledu na obligatornost nebo fakultativnost případného nároku. Na základě čl. 41 studijního a zkušebního řádu lze studentům přiznávat konkrétní práva. Na této skutečnosti nic nemění ani to, že konkrétní nároky studentů opírající se o toto ustanovení

mají fakultativní charakter a studijní a zkušební řád je svým charakterem vnitřním předpisem veřejné vysoké školy, tedy právním předpisem nejnižší právní síly.

[8] Podle stěžovatele je účelem povolení výjimky řešení určité situace, kterou vnitřní předpis neupravuje nebo jejíž řešení by na základě aplikace konkrétního ustanovení vnitřního předpisu bylo v rozporu s hodnotami nebo zásadami, na kterých je tento vnitřní předpis založen. Určení konkrétního veřejného subjektivního práva v akademickém prostředí vychází z individuálního posouzení otázek skutkových, nikoliv právních. Stěžovatel v žalobě předestřel skutkové argumenty, ze kterých je zřejmé, že mu svědčí subjektivní veřejné právo na rozhodnutí o povolení výjimky.
[9] Za situace, kdy napadená rozhodnutí žalovaného, která jsou subsumovanými právními akty, netvořila podklad pro další rozhodnutí ve věci samé (řízení vedené krajským soudem pod sp. zn. 22 A 42/2010), krajský soud měl zákonnou povinnost tato rozhodnutí přezkoumat.

[10] Článek 41 studijního a zkušebního řádu je podle stěžovatele právní normou s relativně neurčitou právní hypotézou. Neurčitost hypotézy ovšem neznamená, že univerzitní správní orgán smí při jejím vymezení postupovat svévolně. Chybějící vymezení hypotézy v rozhodnutí má za následek jeho nepřezkoumatelnost. Žalovaný přitom v posuzovaných případech hypotézu daného článku nevymezil.

[11] Tím, že krajský soud nepřistoupil k meritornímu přezkumu předmětných rozhodnutí, nastala podle stěžovatele absurdní situace, neboť správní orgán musel na základě rozsudku krajského soudu ze dne 13. 5. 2010, čj. 22 Ca 320/2009 - 23, vydat předmětná rozhodnutí, ale zároveň tento soud odmítá přezkoumat následně vydaná správní rozhodnutí. Výrok správních rozhodnutí je projevem libovůle.

IV.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Předmětná rozhodnutí žalovaného nejsou rozhodnutími, která by byla vydána v oblasti veřejné správy. Rektor nemusel vyhovět žádostem o výše uvedené výjimky, jeho rozhodování je zcela na jeho uvážení.

V.

[13] 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 (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatel opřel kasační stížnost o stížní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. V případě, kdy je kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, je dán toliko důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nezákonné je však i takové usnesení o odmítnutí žaloby, byla-li v něm nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebo je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[16] Do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy patří dle § 6 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, mimo jiné tvorba a uskutečňování studijních programů a organizace studia. Veřejná vysoká škola tak činí mimo jiné prostřednictvím studijního a zkušebního řádu (§ 17 odst. 1 zákona o vysokých školách). Podle čl. 7 odst. 2 Studijního a zkušebního řádu Univerzity Palackého v Olomouci si student může tentýž předmět zapsat v rámci studia jednoho studijního programu nejvýše dvakrát. Podle čl. 12 odst. 6 téhož řádu má student v případě neudělení zápočtu nebo kolokvia právo požádat vedoucího pracoviště garantujícího předmět o přezkoumání svého případu. Stěžovatel se prostřednictvím žádostí o předmětné výjimky domáhal toho, aby mohl vykonat kolokvium z předmětu Úvod do studia práva přezkoušením jiným vyučujícím nebo před komisí a dále, aby si uvedený předmět mohl znovu zapsat poté, kdy si jej již v průběhu studia předtím dvakrát zapsal. Podle studijního a zkušebního řádu není takový postup možný. Článek 41 studijního a zkušebního řádu umožňuje, aby rektor nebo děkan se souhlasem rektora povoloval výjimky v postupu podle tohoto řádu.

[17] Podstatou předložené kasační stížnosti je otázka, zda rozhodnutí rektora univerzity o nepovolení daných výjimek je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhá přezkumu ve správním soudnictví, nebo zda na něj dopadá kompetenční výluka ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s., a je tudíž ze soudního přezkoumání vyloučeno na základě § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom podotýká, že předmětem kasační stížnosti je toliko určení, zda je rozhodnutí o nepovolení výjimky přezkoumatelné v režimu správního soudnictví. Posouzení toho, zda stěžovatel splnil podmínky pro řádné absolvování předmětu Úvod do studia práva, jak namítal v žalobě, jde nad rámec předmětu tohoto řízení. Tuto problematiku lze případně posuzovat v jiném řízení, v souvislosti s rozhodnutím, které může být důsledkem tvrzeného nesplnění studijních povinností. Teprve tehdy se lze zabývat i otázkou, zda je přípustné, aby studijní a zkušební řád stanovil odlišná pravidla v případě posledního termínu při složení zkoušky a při vykonání kolokvia.

[18] Úkon správního orgánu je třeba posuzovat podle jeho obsahu, nikoliv podle jeho označení, neboť přezkum ve správním soudnictví je založen na chápání správního rozhodnutí z materiálního hlediska. Soudní řád správní považuje za materiální takové rozhodnutí správního orgánu, kterým se zakládají, mění nebo ruší, nebo kterým se závazně určují, práva nebo povinnosti určitého subjektu. Takové rozhodnutí se dotýká jeho veřejných subjektivních práv. Ze samostatného soudního přezkumu jsou vyloučeny takové akty správních orgánů, které, byť mohou splňovat formální definiční znaky správního rozhodnutí, ve své podstatě nezasahují do práv a povinností subjektu.

[19] Podstatné je v dané věci to, zda se rozhodnutím o nevyhovění žádosti zakládají, mění, ruší či závazně určují práva nebo povinnosti stěžovatele, a zda tímto rozhodnutím došlo ke zkrácení na jeho právech. Nejvyšší správní soud dospěl shodně s krajským soudem k závěru, že rozhodnutí rektora o nepřipuštění výjimky ze studijního a zkušebního řádu nepředstavuje rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť v materiálním slova smyslu nezasáhlo do práv stěžovatele. Každý student má právo na řádný průběh studia; ten je vymezen zákonem o vysokých školách a vnitřními předpisy vysoké školy. Rozhodnutí o výjimce představuje postup jdoucí mimo obecně stanovená pravidla pro průběh studia. Nevyužil-li rektor svého mimořádného oprávnění povolit postup jdoucí mimo pravidla

stanovená studijním a zkušebním řádem, nijak tím nezasáhl do subjektivního práva stěžovatele. Vydáním rozhodnutí o nepovolení výjimky dle čl. 41 studijního a zkušebního řádu rektor coby správní orgán neuložil stěžovateli žádná práva ani povinnosti a ani nic nezměnil na jeho dosud existujících právech a povinnostech. Na právním postavení stěžovatele se rozhodnutím o nepovolení výjimek ze studijního a zkušebního řádu nic nezměnilo.

[20] Nelze mít pochyb o tom, že na kladné rozhodnutí rektora o povolení výjimky z postupu podle studijního a zkušebního řádu nemá student právní nárok. Stejně tak, i kdyby rektor již jednou studentovi výjimku udělil, studentovi nevzniká legitimní očekávání, že mu bude v jeho žádosti opětovně vyhověno. Sama skutečnost, že rektor rozhodoval o žádosti studenta o poskytnutí výjimky, na niž nemá právní nárok, v režimu správního uvážení, však ještě bez dalšího neznamená, že je soudní ochrana zcela vyloučena. I ten, o jehož žádosti o výjimku se rozhoduje, může namítat nedodržení procesních pravidel. Lze připomenout rozhodnutí ze dne 17. 12. 2009, čj. 9 As 1/2009 - 141, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zákon o vysokých školách nestanoví, že student má právo na úspěšné vykonání zkoušky a z toho plynoucí právo žádat o změnu klasifikace, ale má právo na „řádný proces“, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi studenty za obecným způsobem stanovených podmínek. Lze si představit námitku nedostatku kompetence toho, kdo o námitce rozhodoval, námitku týkající se formálních vad vydaného rozhodnutí nebo tvrzení, že rozhodnutí vychází ze skutečností, které nemají oporu v provedeném dokazování.

[21] Stěžovatel námitky týkající se dodržení procesních pravidel uvedl především na stranách 16-19 žaloby. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby není v důsledku těchto námitek nezákonné. Námitky mířící na spravedlivý proces totiž stěžovatel formuloval tak, že zahrnovaly podstatnou měrou i okolnosti týkající se vyhodnocení pokusů o získání kolokvia. Tu však již jde o otázku věcné správnosti rozhodnutí rektora nikoli o dodržení práva na spravedlivý proces. Žalobou napadená rozhodnutí rektora jsou odůvodněna sice relativně stručně, avšak je z nich zřejmé, že věcné důvody se od doby vydání předchozího rozhodnutí, které bylo soudem zrušeno, nezměnily a že rektor nadále zastává stanovisko, že podmínky pro vykonání kolokvia byly objektivní. Rovněž se uvádí, že byl stěžovateli poskytnut celkově čtvrtý termín pro vykonání kolokvia, avšak nepodařilo se mu jej s úspěchem vykonat.

[22] Krajský soud správně poukázal na to, že teprve kdyby došlo k ukončení studia stěžovatele v důsledku nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu podle studijního a zkušebního řádu, tedy i pro neudělení předmětného kolokvia, pak rozhodnutí o ukončení studia bude rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a bude přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[23] Se zřetelem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud neshledal napadené usnesení krajského soudu nezákonným, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 ve spojení

s § 120 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady řízení nad rámec běžné činnosti. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

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

V Brně dne 14. prosince 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu