



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. V.**, zast. Mgr. Lukášem Slaninou, advokátem se sídlem Komenského 266/3, Hradec Králové, proti žalované: **Univerzita Palackého v Olomouci**, se sídlem Křížkovského 8, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí rektora žalované ze dne 8. 11. 2011, čj. 4533/2011-R, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 1. 2012, čj. 22 A 4/2012 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Žalobce podal žádost o výjimku ze Studijního a zkušebního řádu Univerzity Palackého v Olomouci (dále jen „Studijní a zkušební řád“) spočívající v prominutí nevykonání státní závěrečné zkoušky v určené lhůtě. Podle Studijního a zkušebního řádu je student, který v akademickém roce splnil všechny podmínky pro vykonání státní zkoušky, povinen složit státní zkoušku nejpozději ve dvou bezprostředně po sobě následujících akademických rocích při současném dodržení maximální doby studia. V daném případě měl žalobce zkoušku vykonat nejpozději do 31. 8. 2010. To však neudělal, a proto požádal o shora uvedenou výjimku. O žádosti následně rozhodl rektor Univerzity Palackého tak, že výjimku neudělil.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu. V té namítal řadu procesních pochybení ze strany žalované, zejména skutečnost, že rektor žalované nebyl k rozhodnutí o žádosti příslušný

a že rozhodnutí nebylo žalobci řádně doručeno. Žalovaná podle žalobce selhala i při hodnocení navržených důkazů a v tom, že žalobce nebyl vyzván k doplnění důkazů. Závěrem žalobce namítal nepřiměřenou tvrdost napadeného rozhodnutí. Na řádné posouzení své žádosti a na řádné a logické zdůvodnění má právo, i když se vede řízení o vydání správního aktu, na který neexistuje právní nárok.

[3] Krajský soud usnesením uvedeným v záhlaví žalobu odmítl na základě § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Podle názoru krajského soudu není rozhodnutí rektora ohledně udělení výjimky ze Studijního a zkušebního řádu rozhodnutím podle § 65 odst. 1. s. ř. s. Proto se na něj vztahuje kompetenční vyluka ve smyslu § 70 s. ř. s. a je ze soudního přezkoumání vyloučeno. Krajský soud dále uvedl, že žalobce v daném případě nemá subjektivní veřejné právo na udělení výjimky a jeho žádosti žalovaná nemusí vyhovět. Pokud by v důsledku neudělení výjimky nastala taková situace, která by vedla k ukončení studia, pak by teprve rozhodnutí o ukončení studia bylo rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a bylo by proto přezkoumatelné ve správním soudnictví. Ve své argumentaci krajský soud odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009 sp. zn. I. US 1910/09, resp. na rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, čj. 9 As 66/2011 – 62, v jiné věci stejného žalobce proti témuž žalovanému.

II.

Shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti

[4] Proti výše uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Stěžovatel především argumentuje, že i když na určitá kladná rozhodnutí správních orgánů neexistuje právní nárok, je i v těchto případech dán právní nárok na řádný správní proces. V tomto ohledu poukazuje na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 42, č. 906/2006 Sb. NSS, ve věci *Hossam N.*

[5] Na podporu svých argumentů stěžovatel dále cituje rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2011, čj. 8 As 38/2011 – 67, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil, „že sama skutečnost, že rektor rozhodoval o žádosti studenta o poskytnutí výjimky, na níž 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.“ A právě nedodržení procesních pravidel stěžovatel v žalobě namítal.

[6] Stěžovatel odmítá odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, čj. 9 As 66/2011 – 62, v němž zdejší soud uvádí, že napadené rozhodnutí nic nezměnilo na stěžovatelově právním postavení a nadále trval stav, kdy stěžovatel nesplnil své povinnosti podle studijního a zkušebního řádu. Tak tomu podle stěžovatele bylo i v případě *Hossam N.*, kde se neudělením státního občanství ČR na právním postavení stěžovatele taktéž nic nezměnilo. V rozhodnutí ve věci *Hossam N.* Nejvyšší správní soud uvedl, že neexistuje neomezené správní uvážení. Z toho pak podle stěžovatele plyne, že správní orgán nemůže disponovat nějakým mimořádným oprávněním, které by mohl využívat bez ohledu na elementární pravidla činnosti veřejné správy, jak se snad jevílo z cit. rozsudku čj. 9 As 66/2011 – 62.

[7] Stěžovatel dále argumentuje tím, že Listina základních práv a svobod garantuje právo na vzdělání (čl. 33), právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu a právo na získávání prostředků pro své životní potřeby prací (čl. 26). Právo na vzdělání je s ohledem na další zmíněná práva nutno vykládat tak, že studentovi má být umožněno studium na vysoké škole dokončit, aby mohl realizovat svá práva na volbu povolání a na získávání prostředků prací. Jestliže tedy

pokračování

žalovaná řádně neaplikovala ustanovení Studijního a zkušebního řádu o udělení výjimky, došlo tím k zásahu do právní sféry žadatele a k ohrožení jeho ústavně zaručených práv.

[8] Stěžovatel se dále domnívá, že možnost soudní ochrany až proti rozhodnutí o ukončení studia představuje *denegatio iustitiae*, jelikož toto rozhodnutí není vázáno na povolení výjimky, ale na nesplnění podmínek stanovených zákonem o vysokých školách (zákona č. 111/1998 Sb.) či studijním a zkušebním řádem. Z toho dle stěžovatele vyplývá, že je mu odepřena jakákoli šance na soudní ochranu před porušením jeho nároku na řádný správní proces v jeho současné věci, jelikož toto nebude předmětem případného přezkumu rozhodnutí o ukončení studia.

[9] Na závěr stěžovatel připomíná, že z judikatury NSS vyplývá, že „*v pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva*“ (usnesení rozšířeného senátu ve věci *Hossam N.*)

[10] S ohledem na výše uvedené skutečnosti stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil zpět k dalšímu projednání.

III.

Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

[11] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s názorem krajského soudu. Žalovaná odmítá odkaz stěžovatele na usnesení rozšířeného senátu ve věci *Hossam N.* a na rozsudek NSS čj. 6 A 69/2000 – 55, jelikož se oba týkají odlišné situace. Jak žalovaná zdůrazňuje, v obou rozhodnutích bylo řečeno, že ve správním soudnictví lze přezkoumávat procesní postupy v řízení, jejichž výsledkem je rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví. V žádném případě z nich však nevyplývá, že by byly přezkoumatelné i ty postupy, které předcházejí vydání rozhodnutí, které není přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[12] To má být i situace rozhodnutí o udělení výjimky ze studijního a zkušebního řádu, které není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., jak opakovaně potvrdil i Nejvyšší správní soud (žalovaná odkazuje na rozsudky ze dne 14. 12. 2011, čj. 8 As 38/2011 – 67, a ze dne 15. 12. 2011, čj. 9 As 66/2011 – 62). K rozsudku čj. 8 As 38/2011 – 67 dále uvádí, že obecná formulace tam uvedená se „*jeví poněkud nešťastnou, jelikož může vzbuzovat dojem, že procesní postup předcházející vydání rozhodnutí nepřezkoumatelnému ve správním soudnictví může být ve správním soudnictví samostatně přezkoumán*.“ S tím žalovaná nesouhlasí.

[13] Žalovaná nesouhlasí, že by se rozhodnutí o neudělení výjimky negativním způsobem projevilo v právní sféře stěžovatele. Tímto rozhodnutím totiž žádná práva ani povinnosti nevznikly, nic se nezměnilo ani na dosud existujících právech a povinnostech. Neudělení výjimky nevede k ukončení studia a na postavení stěžovatele se rozhodnutím nic nezměnilo. Do právní sféry stěžovatele se negativně projevilo až rozhodnutí o ukončení studia.

[14] Co se týče stěžovatelova ústavně zaručeného práva na vzdělání, žalovaná souhlasí, že součástí tohoto práva je i právo na dokončení tohoto vzdělání, ovšem pouze za podmínky, že student řádně plní své studijní povinnosti. Tak tomu za současné situace není, což ostatně nepopírá ani stěžovatel.

[15] Žalovaná se neztotožňuje ani s námitkou stěžovatele ohledně *denegatio iustitiae*. Stěžovatel se na soud již v minulosti obrátil a krajským soudem, a posléze i Nejvyšším správním soudem,

mu bylo vysvětleno, z jakých důvodů není rozhodnutí o neudělení výjimky ve správním soudnictví možné přezkoumat.

[16] Závěrem žalovaná uvedla, že pokud by soudy musely přezkoumávat procesní postup i u těch aktů, které nejsou rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., došlo by tím k popření kompetenční výluky podle § 70 s. ř. s. Správní soudy by pak musely přezkoumávat i ta rozhodnutí, k jejichž přezkumu nemají pravomoc.

[17] Žalovaná proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

IV.

Přerušení řízení, rozhodnutí rozšířeného senátu a vyjádření stěžovatele

[18] Usnesením ze dne 10. 10. 2012 Nejvyšší správní soud řízení o stěžovatelově kasační stížnosti přerušil. Rozhodl se totiž vyčkat rozhodnutí rozšířeného senátu sp. zn. 8 As 8/2011, které mělo podat obecnější výklad k samostatné přezkoumatelnosti rozhodnutí o výjimce a současně odstranit některé rozpory v judikatuře zdejšího soudu. Jakkoliv šlo v případě věci sp. zn. 8 As 8/2011 o otázky podle jiné právní úpravy, mohly mít právní závěry rozšířeného senátu značný význam pro posouzení povahy rozhodnutí rektora žalované o výjimce ze Studijního a zkušebního řádu.

[19] V rozsudku ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011 – 66, rozšířený senát dospěl k závěru, že „[r]ozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu zpravidla nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení. Takové rozhodnutí lze proto soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s.“ Podle rozšířeného senátu „[s]amostatně soudně přezkoumatelným ve smyslu § 65 s. ř. s. by bylo rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu pouze v případě, pokud by po jeho vydání nebylo k uskutečnění příslušného stavebního záměru zapotřebí žádného navazujícího úkonu stavebního úřadu.“

[20] Vzhledem ke skutečnosti, že rozšířený senát ve výše uvedené věci rozhodl, odpadla tím překážka řízení a předsedkyně senátu podle § 48 odst. 5 s. ř. s. usnesením ze dne 7. 8. 2013 vyslovila, že se v řízení pokračuje. Soud dal následně stranám měsíční lhůtu k případnému novému vyjádření.

[21] Stěžovatel podal k věci stručné vyjádření. Pakliže zdejší senát kasační stížnost podle vzoru rozšířeného senátu zamítne, uvádí stěžovatel, měl by také zdůraznit, že rozhodnutí rektora žalované je přezkoumatelné v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o ukončení studia.

V.

Právní názor Nejvyššího správního soudu

[22] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout i bez návrhu.

[23] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[24] Ačkoli stěžovatel uvedl, že podává kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a e) s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že uplatněny byly pouze důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy důvody spočívající v tvrzené nezákonnosti usnesení o odmítnutí žaloby. Ostatně pokud je napadáno usnesení o odmítnutí žaloby, z podstaty věci přichází v úvahu pouze důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 – 98, č. 625/2005 Sb. NSS).

[25] Nejvyšší správní soud se proto zaměřil pouze na posouzení, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu posoudil jako nepřipustnou a odmítl ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[26] Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím. Podle písm. b) téhož ustanovení jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy. Krajský soud založil své rozhodnutí na tom, že napadený úkon rektora žalované není rozhodnutím. Aplikoval tedy § 70 písm. a) s. ř. s.

[27] Stěžovateli lze předně přisvědčit, že výjimky ze soudního přezkumu mají být vykládány zužujícím způsobem, přičemž v pochybnostech má být přezkum umožněn (např. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 28/2005 - 89, č. 809/2006 Sb. NSS, resp. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011 – 66, bod 23).

[28] Studijní a zkušební řád patří mezi vnitřní předpisy veřejné vysoké školy (§ 17 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách). Rozhodnutí o výjimce ze Studijního a zkušebního řádu není typově upraveno v zákoně o vysokých školách. Jak však již zdejší soud uvedl, takovéto rozhodnutí může být zakotveno ve vnitřním předpise veřejné vysoké školy (rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2011, čj. 4 As 26/2011 – 176). Na základě Studijního a zkušebního řádu Univerzity Palackého ze dne 14. 4. 2005 také rektor žalované rozhodoval (odkázal přitom na čl. 41).

[29] Rozhodnutí o výjimce ze Studijního a zkušebního řádu spočívající v prominutí nevykonání státní závěrečné zkoušky v určené lhůtě, nemá charakter rozhodnutí předběžného ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s. Nesplňuje totiž časovou podmínku, vytyčenou rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 – 54, č. 1982/2010 Sb. NSS. Rozhodnutí o výjimce nepozbývá právní moci či účinků tím, že je vydáno rozhodnutí navazující, tedy zpravidla rozhodnutí o ukončení studia (srov. cit. rozsudek rozšířeného senátu NSS čj. 8 As 8/2011 – 66, bod 25).

[30] Z dále rozebraných důvodů nicméně Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že rozhodnutí o výjimce ze Studijního a zkušebního řádu není samo o sobě způsobilé zasáhnout do práv jednotlivce. Rozhodnutím o výjimce ze Studijního a zkušebního řádu je s definitivní platností stanoveno, zda se výjimka v konkrétním případě povoluje, tedy zda student může vykonat státní zkoušku i po lhůtě určené Studijním a zkušebním řádem. Samotné povolení či v tomto případě nepovolení výjimky však nemělo do práv stěžovatele žádné přímé dopady. Stěžovatel zůstal studentem vysoké školy. Samostatný soudní přezkum by byl zcela na místě v těch situacích, kdy na rozhodnutí o výjimce nenavazuje žádný další úkon správního orgánu, který by byl podroben soudní kontrole. Ve skutečnosti se však do právní sféry stěžovatele negativně promítne až rozhodnutí o ukončení studia. Teprve toto rozhodnutí zasahuje do právní sféry stěžovatele.

[31] Tyto závěry, potvrzené cit. rozsudkem rozšířeného senátu čj. 8 As 8/2011 – 66, mají svůj předobraz v dřívější judikatuře. V rozsudku ze dne 15. 12. 2011, čj. 9 As 66/2011 – 62, který se týká téhož stěžovatele a téže žalované, dospěl soud k závěru, že sama skutečnost, že rektor

rozhodoval o žádosti studenta o poskytnutí výjimky, na niž nemá právní nárok, v režimu správního uvážení, ještě bez dalšího neznamená, že se nemůže jednat o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a že je na místě aplikace kompetenční výluky podle § 70 písm. a) s. ř. s. Účelem posléze uvedeného ustanovení je „nepřipustit samostatný soudní přezkum u těch úkonů správních orgánů, které, byť mohou splňovat formální definiční znaky správního rozhodnutí, ve své podstatě nezasahují právní postavení daných subjektů.“

[32] Rozhodnutí rektora žalované o nepřipuštění výjimky ze Studijního a zkušebního řádu však nezasáhlo do právní sféry stěžovatele. Každý student má právo na řádný průběh studia; ten je vymezen jednak zákonem o vysokých školách, jednak vnitřními předpisy vysoké školy. Rozhodnutí o výjimce přitom představuje svým způsobem specifický, výjimečný postup jdoucí mimo obecně stanovená pravidla pro průběh studia. Nevyužil-li rektor tohoto svého mimořádného oprávnění povolit postup jdoucí právě mimo pravidla stanovená studijním a zkušebním řádem, nijak tím nezasáhl do subjektivního práva stěžovatele. Rozhodnutí o výjimce tedy nevykazuje požadované znaky rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., a proto je nelze úspěšně napadnout žalobou ve správním soudnictví (srov. cit. rozsudek čj. 9 As 66/2011 – 62, shodně rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2011, čj. 8 As 38/2011 – 67).

[33] Rozhodnutím, které je možné na základě žaloby napadnout a přezkoumat v rámci správního soudnictví, protože zasahuje do právního postavení studenta, je až rozhodnutí o ukončení studia, např. právě v důsledku nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu podle Studijního a zkušebního řádu, tj. i pro nesložení státní zkoušky a neodevzdání diplomové práce. Až toto rozhodnutí lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a jako takové je lze podrobit přezkumu ve správním soudnictví. Toto rozhodnutí není vázáno na povolení výjimky, ale na nesplnění podmínek stanovených zákonem o vysokých školách či Studijním a zkušebním řádem. Při posuzování těchto podmínek má přitom student právo na „řádný proces“, který je primárně určován právě podmínkami danými studijním programem, resp. Studijním řádem [§ 62 odst. 1 písm. d) zákona o vysokých školách]. „Řádný proces“ garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi studenty (takto cit. rozsudek čj. 9 As 66/2011 – 62).

[34] Rozhodnutí o ukončení studia je nepochybně rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví ve smyslu § 65 s. ř. s. Teprve výsledek „hlavního řízení“, pro jehož účely žadatel o povolení výjimky usiluje, je způsobilý skutečného (kvalifikovaného) zkrácení práv účastníků řízení (viz cit. rozsudek rozšířeného senátu čj. 8 As 8/2011 – 66, bod 30). Rozhodnutí o výjimce je z materiálního hlediska podkladovým rozhodnutím, které je přezkoumatelné soudem až v řízení o žalobě proti rozhodnutí o ukončení studia, samozřejmě za podmínky, že studium bylo ukončeno z důvodu, který věcně souvisí s předmětem rozhodnutí o výjimce.

[35] Rozhodnutí o tom, že stěžovateli nebyla povolena výjimka ze Studijního a zkušebního řádu, tedy žádným způsobem do jeho práv nezasahuje. Zásadní a rozhodující pro případný zásah do stěžovatelových práv je až případné navazující ukončení studia. Z tohoto úhlu pohledu je pak zcela nepodstatné, zda řízení o výjimce probíhá či neprobíhá samostatně, respektive zda o výjimce rozhoduje stejný orgán jako ve věci samé (cit. rozsudek rozšířeného senátu čj. 8 As 8/2011 – 66, bod 33). Soudní přezkum ve stěžovatelově věci je proto v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s. V rámci tohoto přezkumu správní soud eventuálně posoudí též zákonnost rozhodnutí o výjimce. Stěžovatel se tedy ve své replice ze dne 25. 9. 2012 mylí, pokud uvádí, že by v důsledku napadeného usnesení krajského soudu nebyly přezkoumatelné ani tak zjevné nezákonnosti, jako je rasová diskriminace stěžovatele při nepovolení výjimky nebo zjevná svévole žalované (zamítnutí žádosti o výjimku „na základě nedávné konjunkce Marsu s Jupiterem“).

pokračování

[36] Daný případ je v právě popsaných aspektech zcela odlišný od případu řešeného v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 42, č. 906/2006 Sb. NSS, ve věci *Hossam N.*, kterým argumentoval stěžovatel. Na rozhodnutí o neudělení občanství žádné další rozhodnutí nenavazuje. Možnost správního uvážení ve věci *Hossam N.* neměla žádný vliv na žalobní legitimaci, nýbrž pouze na rozsah soudního přezkumu. Proto není ani třeba, aby se zdejší soud vyjadřoval k velmi rozsáhlé argumentaci stěžovatele, která se opírá o kauzu *Hossam N.*

[37] Ze stejného důvodu není na místě argumentovat rozsudkem NSS ze dne 30. 11. 2005, čj. 6 A 69/2000 – 55. V něm zdejší soud judikoval, že rozhodnutí o žádosti o prominutí daně podle § 25 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Tento závěr učinil na znění zákona před novelou provedenou zákonem č. 169/1998 Sb., třebaže – na rozdíl od právního stavu po této novele – rozhodnutí záviselo na diskreci finančního ředitelství. Nejvyšší správní soud opakuje, že podstatou nynější věci není diskrece rektora žalované při rozhodnutí o výjimce, ale to, že samotné rozhodnutí rektora nezasáhlo do právní sféry stěžovatele.

[38] Stěžovatel se dále dovolává závěrů podaných v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, čj. 8 As 38/2011 – 67. Ten dospěl ke stejnému závěru, jako o den později rozsudek čj. 9 As 66/2011 – 62 (cit. v bodě [31] shora), tedy 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*“ (bod 19). Pak na to ovšem navazuje tím, „*že na kladné rozhodnutí rektora o povolení výjimky z postupu podle studijního a zkušebního řádu nemá student právní nárok. [...]. 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 „řádny 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*“ (bod 20).

[39] Zdá se tedy, že rozsudek čj. 8 As 38/2011 – 67 připouští přezkum rozhodnutí o nepovolení výjimky, pokud je v žalobě argumentováno procesními pochybeními, třebaže nejde o rozhodnutí v materiálním smyslu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Naopak rozsudek čj. 9 As 66/2011 - 62 důsledně odmítá jakýkoliv přezkum rozhodnutí o nepovolení výjimky, neboť nejde o rozhodnutí v materiálním smyslu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. V závěru pak stěžovatele odkazuje na možný přezkum rozhodnutí o ukončení studia, které do jeho právní sféry bezpochyby zasáhne (srov. bod [33] shora).

[40] Jakkoliv soud nyní při interpretaci rozsudku čj. 8 As 38/2011 – 67 zvažoval, zda snad rozsudek nesměruje námitky o porušení „řádneho procesu“ do pozdější žaloby proti rozhodnutí o ukončení studia, bod 21 rozsudku takovouto možnost vylučuje: „*Stěžovatel námitky týkající se dodržení procesních pravidel uvedl především na stranách 16-19 žaloby. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, [že] 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*“ (zvýraznění doplněno). Z toho jasně plyne, že se soud zabýval tím, zda v daném případě nenamítla žaloba porušení řádneho procesu v rámci v řízení

o povolení výjimky. Pokud by byly námitky vskutku čistě procesní, soud přinejmenším naznačil, že by musela být žaloba projednána meritorně.

[41] Stěžovatelův výklad rozsudku čj. 8 As 38/2011 – 67 je tedy správný. Tento rozsudek skutečně jde ve prospěch jeho tezí o samostatné přezkoumatelnosti rozhodnutí o výjimce bez ohledu na to, zda po něm následuje samostatné ukončení studia.

[42] Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k závěru, že nemusí konflikt ve vlastní judikatuře postupovat rozšířenému senátu (§ 17 s. ř. s.). Rozpor byl již dostatečně rozřešen shora obsažně cit. rozsudkem rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011 – 66. S tam vysloveným názorem, podle něhož rozhodnutí o výjimce nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, a proto lze rozhodnutí o výjimce soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s., je totiž rozsudek čj. 8 As 38/2011 – 67 nekompatibilní a byl rozhodnutím rozšířeného senátu překonán.

[43] Nejvyšší správní soud nad rámec nezbytně nutného dále podotýká, že rozsudek čj. 8 As 38/2011 – 67 byl v bodě [40] podané pasáží nejen v rozporu s rozsudkem čj. 9 As 66/2011 – 62, ale navíc v rozporu s mnohem širší judikaturou. Pokud není určité rozhodnutí správního orgánu rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., je podrobeno výluce ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. V tomto se rozsudky 8. a 9. senátu shodovaly. Pokud je správní akt podroben výluce ze soudního přezkumu, neboť není vůbec rozhodnutím, není možno činit rozdíl, zda žalobce tvrdí porušení svých veřejných subjektivních práv v hmotněprávní či procesní oblasti. I když by snad rektor žalované porušil pravidla řádného procesu, nelze dovozovat, že jen v důsledku toho je žaloba proti němu přípustná. V tomto lze odkázat na konstantní judikaturu zdejšího soudu, započatou již usnesením NSS ze dne 29. 4. 2003, čj. 6 A 153/2002 - 18, č. 14/2003 Sb. NSS. Pokud nebylo zasaženo do stěžovatelovy právní sféry samotným rozhodnutím, nemohlo tak být zasaženo ani postupem, který k vydání rozhodnutí směřoval.

[44] Nesprávný názor 8. senátu vycházel z inspirace rozsudkem NSS ze dne 17. 12. 2009, čj. 9 As 1/2009 – 141. Tento rozsudek však řešil naprosto odlišnou věc: řešil otázku soudního přezkumu rozhodnutí vysoké školy o dodržení stanovených podmínek státní zkoušky podle § 68 zákona o vysokých školách. Rozsudek zdůraznil, že s konáním každé zkoušky přitom není spojeno pouze její ohodnocení, ale zákon s konáním zkoušky spojuje také „*subjektivní veřejné právo studenta na to, aby daná zkouška proběhla za podmínek stanovených studijním programem nebo studijním a zkušebním řádem [§ 62 odst. 1 písm. d)], přičemž tomuto právu studenta odpovídá povinnost vysoké školy stanovené podmínky dodržet. V tomto kontextu lze v kontrole jejich dodržení spatřovat výkon státní správy.*“ Pokud student podá žádost děkanovi, aby přezkoumal, zda nedošlo k porušení tohoto práva, je pak následně děkanovo rozhodnutí podle § 68 zákona o vysokých školách bezpochyby rozhodnutím o právech a povinnostech studenta, a jako takové představuje zásah do jeho právní sféry. Proto se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Současně, i z důvodu soudcovského sebeomezení, pak rozsudek zdůraznil, že soudní přezkum se zaměří jen na „řádný proces“, tedy dodržení formálních pravidel zkoušky, nikoliv na správnost hodnocení zkoušky, byla-li všechna formální pravidla dodržena.

[45] Rozsudek čj. 9 As 1/2009 – 141 tedy vycházel z toho, že určité rozhodnutí představuje zásah do právní sféry studenta, jde tedy o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., následně však soudní přezkum omezil jen na dodržení formálních pravidel zkoušky (řádný proces). Naopak právní názor v rozsudku čj. 8 As 38/2011 – 67 šel přesně opačným směrem: jakkoliv neudělení výjimky není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nezasahuje do právní sféry studenta,

pokračování

přesto má být údajně samostatně soudně přezkoumán „řádný proces“, který k tomuto rozhodnutí vedl. Nejvyšší správní soud nicméně opakuje, že pokud není neudělení výjimky rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., nemůže být zásahem do právní sféry studenta ani proces s tímto neudělením výjimky spojený. Jak trefně upozorňuje žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, opačný závěr by v podstatě znamenal, že by se z důvodu procesních pochybení stal soudně přezkoumatelný jakýkoliv úkon, který nijak nezasahuje do právní sféry žalobce, a který proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

[46] Zdejší soud se konečně neztotožňuje ani s poslední stěžovatelovou námitkou, podle níž rozhodnutí krajského soudu představuje odmítnutí spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). Soud opakuje, že samotným rozhodnutím nedošlo k jakémukoli zásahu do právní sféry stěžovatele, není zde tedy před čím soudní ochranu poskytovat. Ochrana prostřednictvím soudního přezkumu je garantována ve vztahu k ukončení studia.

[47] Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozhodnutí rektora o neudělení výjimky ze Studijního a zkušebního řádu nezasahuje do právní sféry studenta, a není tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Vztahuje se na něj proto výluka ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. Ze stejného důvodu není samostatně přezkoumatelný ani procesní postup vedoucí k neudělení výjimky.

VI.

Závěr a náklady řízení

[48] Nejvyšší správní soud tedy došel k závěru, že rozhodnutí rektora o neudělení výjimky ze Studijního a zkušebního řádu zásah do stěžovatelovy právní sféry nepředstavuje. Není tak rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Protože stěžovatel se svými námitkami neuspěl, Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[49] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který v tomto řízení úspěch neměl, nemá právo ani na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady řízení nad rámec její obvyklé administrativní činnosti nevznikly, proto ji soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 9. října 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu