



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci

žalobce: JUDr. J. D.
bytem ...

proti
žalovanému: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
sídlem Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2017 č. j. MSMT-2765/2017-1

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 6. 2. 2017 č. j. MSMT-2765/2017-1 a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 13. 6. 2017 č. j. ZCU 018560/2014 se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2017 č. j. MSMT-

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

2765/2017-1, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 6. 2014 č. j. ZCU 0185602014 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce ze dne 24. 11. 2010 o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice získaného studiem v magisterském studijním oboru Právo se specializací Právo a právní věda získané studiem na Zakarpatské státní univerzitě v Užhorodě na Ukrajině.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě doručené Městskému soudu v Praze dne 7. 4. 2017 ve znění doplnění žaloby doručeném soudu dne 10. 4. 2017 nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a poté uvedl níže uvedené námitky.
3. Žalobce se domnívá, že výrok správního orgánu, kterým zamítl žalobcovu žádost, nemá oporu ve správním spisu. Správní orgán I. stupně tvrdil, že mu žalobce nedoložil doklad o tom, že kvalifikace je dokladem, který by prokazoval, že byla vydána zahraniční vysokou školou. Žalobce přitom doložil vše, co zákon a Lisabonská úmluva vyžaduje. Žalobce má za to, že požadavky správního orgánu byly šikanózní. V této souvislosti žalobce rovněž uvedl, že požadavek správního orgánu na superlegalizaci diplomu a jeho dodatku byl neoprávněný.
4. Žalobce namítal, že posouzení žalovaného o předstírání zahraničního studia je neoprávněné a důkazy nepodložené. Žalobce uvedl, že žalovaný ve svém výroku hovoří o tom, že pochybuje o žalobcem předložených originálních listinách. Tyto své pochybnosti však ničím nepodložil a neprokázal. V daném případě nebylo prokázáno, že by předložené listiny nebyly pravé, a proto žalobce nevidí důvod, proč by měl dokazovat znovu skutečnosti, které již předložené listiny prokázaly.
5. Další žalobní námitka směřovala k legitimnímu očekávání žalobce a ustálené rozhodovací praxi správního orgánu. Žalobce namítal, že správní orgány mají v obdobných věcech rozhodovat obdobně. Dle žalobce správní orgán v rámci dlouholeté praxe uznával studium na Zakarpatské státní univerzitě ve stovkách stejných případů v období před a během studia žalobce. Žalobce namítal, že stejné věci např. vydal žalovaný osvědčení dne 15. 6. 2012, avšak žalovaný žalobci sdělil, že se nebude těmito skutečnostmi zabývat. Sám žalovaný přitom tvrdil, že po několik roků předmětné vzdělání uznávalo. K tomu aby se správní orgán tedy mohl odchýlit od své dosavadní praxe, musela by nastat taková skutečnost, která by shledala protizákonné vydávání těchto osvědčení. Žalovaný žádným způsobem neodůvodnil, proč se při posouzení žalobcovy žádosti odchýlil od dosavadní rozhodovací praxe. Změna rozhodovací praxe přitom nemá ani oporu ve správním spisu. Žalobce dále namítal, že správní orgán k prokázání svých tvrzení, že v daném případě jedná ve veřejném zájmu, neprovedl žádný důkaz. Veškerá tvrzení týkající se veřejného zájmu nemají oporu ve spisovém materiálu.
6. V doplnění žaloby ze dne 29. 5. 2017 následně žalobce navrhl, aby soud zrušil napadeného rozhodnutí žalovaného a přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení.

Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

7. Žalovaný se ve svém vyjádření vypořádal s jednotlivými žalobcovými námitkami, přičemž nad rámec svého vyjádření odkázal rovněž na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K první žalobní námitce žalovaný uvedl, že žalobce nesprávně pochopil požadavek správního orgánu I. stupně ve výzvě ze dne 12. 12. 2013. Správní orgán nevyzýval žalobce k předložení superlegalizace diplomu, nýbrž k doložení platnosti a správnosti tvrzení, že předložená vysokoškolská kvalifikace je vydána vysokou školou, která je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ukrajiny. K tomu dále žalovaný uvedl, že platnost a správnost předložené kvalifikace potvrzuje orgán plnící dle Lisabonské úmluvy úlohu Národního informačního střediska Ukrajiny (ENIC-NARIC), přičemž tato skutečnost byla žalobci sdělena v předmětné výzvě ze dne 12. 12. 2013. Žalobce na Ukrajinu tedy cestovat nemusel, neboť s Národním informačním střediskem Ukrajiny lze komunikovat i elektronicky. Ke druhé námitce týkající se nesprávného posouzení věci, žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně zjistil skutkový stav věci dostatečně a rovněž rozhodnutí splňuje všechny zákonné náležitosti. Závěry správního orgánu I. stupně mají oporu ve správním spisu. K námitce porušení zásady legitimního očekávání žalovaný odkázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí. Dále uvedl, že rozhodnutí žalobcem navrhované k důkazu ze dne 15. 6. 2012 není dostatečně konkretizované, nicméně lze mít za to, že se jedná o kopii rozhodnutí, kterým žalovaný v odvolacím řízení vyhověl odvolání určitého žadatele. Žalobce předložil anonymizovanou verzi rozhodnutí. Žalovaný šetřením zjistil, že spis v dané věci nebyl nikdy založen, není archivován a takové rozhodnutí nebylo nikdy vydáno. Jde tedy o falzifikát.

8. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel se skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí řádně napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

10. Při posuzování důvodnosti jednotlivých žalobních tvrzení vycházel soud z obsahu správního spisu a to z listin tvořících podklad pro rozhodnutí. Správní orgán I. stupně měl k dispozici žádost žalobce o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace ze dne 24. 11. 2010, které měl absolvovat na vysoké škole Zakarpatské státní univerzitě se sídlem Užhorod, Ukrajina, v letech 2005 až 2010 ve studijním programu *Právo a právní věda*. Společně se žádostí žalobce předložil správnímu orgánu I. stupně kopii listiny, v níž je uvedeno: „Ukrajina, Zakarpatská státní univerzita uděluje diplom magistra“ s č. j. M No 0001238 a dále kopii listiny nazvané jako „DIPLOM“ ze dne 24. 11. 2010 č. DP No 2005238, ve které je uvedeno, že rozhodnutím státní zkušební komise ze dne 14. 9. 2010 byl J.D. udělen akademický titul magistr práva ve zkratce Mgr. Obě tyto listiny jsou v českém jazyce. Žalobce rovněž předložil kopii dodatku k diplomu č. DP 2005238. Správnímu orgánu byla dále předložena listina nadepsaná: „Zakarpatská státní univerzita, Mezinárodní institut podnikatelství a práva organizační služka ZakSU, Studijní předměty, Právo, Právo a právní věda“, která obsahovala jednotlivé vyučované předměty a jejich náplň. Dále je ve správním spisu založen „Studijní plán“ pro bakalářské studium a dále pro navazující magisterské studium pro obor Právo a právní věda. Ze studijních plánů je

patrné, v jakém semestru studia byl předmět studován, rovněž je zde uvedena specifikace, zda se jedná o přednášku či seminární cvičení, počet hodin přímé výuky a jakým způsobem byly předměty zakončeny. Žalobce dále předložil Potvrzení Mezinárodního institutu podnikatelství a práva, organizační složka ZaSU ze dne 13. 1. 2011 o zahájení a ukončení studia a dále kopii osvědčení o uznání zahraničního vzdělání a kvalifikace v České republice ze dne 20. 8. 2008, ve kterém je uvedeno, že Západočeská univerzita v Plzni uznala diplom číslo DP 2005111 vydaný dne 3. 5. 2008 Zakarpatskou státní univerzitou v Užhorodě, Ukrajina, a potvrdila jeho rovnocennost s vysokoškolským diplomem vydaným v České republice v magisterském studijním programu Právo a právní věda, obor právo, a současně uznala vzdělání držitele tohoto dokladu studiem oboru Právní věda uskutečňovaném Zakarpatskou státní univerzitou v Užhorodě, Ukrajina. Rovněž je v osvědčení uvedeno, že držitel dokladu je oprávněn užívat zahraniční kvalifikace „magistr práva“. V osvědčení není uvedeno jméno žadatele o uznání kvalifikace. Obdobně správní spis obsahuje Osvědčení ze dne 14. 6. 2006, ve kterém rovněž chybí jméno držitele diplomu.

11. Západočeská univerzita v Plzni následně dne 27. 4. 2011 vydala pod č. j. PR-P 705/10 rozhodnutí, kterým žádost žalobce o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice zamítla. K odvolání žalobce bylo uvedené rozhodnutí ze dne 27. 4. 2011 žalovaným ministerstvem rozhodnutím ze dne 9. 11. 2012 č. j. MSMT-43397/2012-30 z důvodu nepřezkoumatelného výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena Západočeské univerzitě v Plzni k novému projednání. Žalobce byl následně výzvou ze dne 8. 8. 2013 a 12. 12. 2013 vyzván Západočeskou univerzitou v Plzni k doplnění podkladů. K výzvě žalobce sdělil, že již předložil takové množství důkazního materiálu, že úplný skutkový stav již mohl být objektivně zjištěn před třemi lety, a že výzvu správního orgánu shledal jako nedůvodnou.
12. Následně Západočeská univerzita v Plzni vydala dne 13. 6. 2014 pod č. j. ZCU 018560/2014 rozhodnutí, kterým žádost ze dne 24. 11. 2010 o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice získané studiem v magisterském oboru Právo se specializací Právo a právní věda na Zakarpatské státní univerzitě ve městě Užhorod, Ukrajina, podaná žadatelem J.D., nar. ..., bytem ... zamítla. K zamítnutí žádosti vedly správní orgán zejména tyto důvody:
 - žalobce nepředložil doklad o tom, že doložená kvalifikace je kvalifikací vydanou vysokou školou, která je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ukrajiny a kterou by bylo možné uznat dle Lisabonské úmluvy a zákona o vysokých školách,
 - správní orgán I. stupně pochybuje o tom, že předložený diplom je v souladu se zákonem Ukrajiny o vysokoškolském vzdělávání,
 - nejedná se o zahraniční vzdělání,
 - žalobce nepředložil správnímu orgánu I. stupně doklady prokazující oprávnění Zakarpatské státní univerzity k výuce českého práva v magisterském studijním programu v oboru právo, vztahující se na cizí státní příslušníky po celé období studia,
 - v dokumentech tkajících se studia žalobce je velké množství nejasností a rozporů zakládajících důvodnou pochybnost o řádném průběhu studia žalobce a o tom, zda žalobce mohl během studia získat potřebnou míru znalostí, která je nutná pro absolvování akreditovaného studijního programu na české vysoké škole,

- žalobce nezískal vzdělání na zahraniční vysoké škole, a proto nebyla posuzována shoda studijních programů ve smyslu ust. § 89 zákona o vysokých školách.
13. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce dne 21. 6. 2014 odvolal. Žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 2. 2017 č. j. MSMT-2765/2017-1 žalobcovo odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně a své rozhodnutí opřel o následující stěžejní rozhodovací důvody:
- žalobce nepředložil žádné nové doklady a skutečnosti, která by podpořily jeho argumentaci a vedly ke změně rozhodnutí v jeho prospěch,
 - v řízení bylo prokázáno, že posuzovaná kvalifikace není kvalifikací zahraniční (ukrajinskou) a ani kvalifikací českou, resp. není kvalifikací ve smyslu Lisabonské úmluvy nebo zákona o vysokých školách,
 - odvolací námitky nemohly být důvodné, neboť nemohly zvrátit důvody, pro které byla předmětná žádost správním orgánem I. stupně zamítnuta.
14. Podle ust. **§ 89 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách**, na žádost absolventa zahraniční vysoké školy vydá osvědčení o uznání vysokoškolského vzdělání nebo jeho části v České republice:
- a. ministerstvo, jestliže je Česká republika vázána mezinárodní smlouvou se zemí, kde je zahraniční vysoká škola zřízena a uznána, a ministerstvo je touto smlouvou k uznání zmocněno,
 - b. v ostatních případech veřejná vysoká škola, která uskutečňuje obsahově obdobný studijní program.
15. Podle **§ 89 odst. 3** veřejná vysoká škola vydá osvědčení na základě znalosti úrovně zahraniční vysoké školy nebo na základě rozsahu znalostí a dovedností osvědčených vysokoškolskou kvalifikací.
16. Podle ust. **§ 90 odst. 2** podkladem pro uznání je originál nebo úředně ověřená kopie diplomu, vysvědčení nebo obdobného dokladu vydaného zahraniční vysokou školou, případně originál nebo úředně ověřená kopie dodatku k diplomu a doplňující informace o tom, že studijní program uskutečňovala instituce oprávněná poskytovat vzdělání srovnatelné s vysokoškolským vzděláním podle tohoto zákona, a o náplni vysokoškolského studia v zahraničí. V případě potřeby se připojí úředně ověřený překlad těchto dokladů.
17. Podle ust. **§ 90 odst. 3** veřejná vysoká škola nebo ministerstvo může požadovat, aby pravost podpisů a otisků razítek na originálech dokladů byla ověřena ministerstvem zahraničních věcí státu, v němž má sídlo vysoká škola, která doklad vydala, nebo příslušným cizozemským orgánem a příslušným zastupitelským úřadem České republiky, pokud mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.
18. Podle ust. **§ 90 odst. 5** zjistí-li veřejná vysoká škola nebo podle § 89 odst. 2 ministerstvo, že jsou studijní programy po jejich srovnání v podstatných rysech odlišné, žádost o uznání zamítne.
19. Mezi účastníky řízení je především sporné, zda žalobcovo vysokoškolské vzdělání na Zakarpatské státní univerzitě je vzděláním, o němž lze v České republice vydat osvědčení o

uznání vysokoškolského vzdělání podle Lisabonské úmluvy a zákona o vysokých školách; zda žadatel (žalobce) ke své žádosti o znání zahraničního vysokoškolského vzdělání předložil dostatečné podklady; zda je žalobcem předložena kvalifikace kvalifikací vydanou vysokou školou, která je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ukrajiny a zda lze vzdělání na Zakarpatské státní univerzitě považovat za zahraniční vzdělání, či zda se jedná pouze o předstírané zahraniční vzdělání.

20. Soud dospěl k závěru, že výše uvedené otázky nemůže náležitě posoudit, jelikož tomu brání zásadní vada řízení spočívající v tom, že skutkový stav, který vzaly správní orgán za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu [§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.]. Krajský soud konfrontoval skutková zjištění vyjádřená ve správních rozhodnutích s obsahem správního spisu a shledal, že skutkový stav, ze kterého správní orgány při ukládání sankce vycházely, nemá ve správním spisu dostatečnou oporu.
21. Podle ust. **§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.** *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.*
22. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že správní orgán při svém rozhodování vycházel ze skutkového stavu, který zjistil z celé řady v rozhodnutí uvedených podkladů. Správní orgán vycházel mimo jiné z následujících listin:
 - potvrzení o zápisu vysoké školy (Zakarpatské univerzity) do Státního rejstříku vysokých škol Ukrajiny (uvedeno na str. 2 v prvostupňovém rozhodnutí)
 - certifikát akreditace z 9. 9. 2010 (uvedeno v rozhodnutí na str. 2)
 - Ukrajinský právní předpis o vysokých školách, na který je odkazováno
 - vyjádření Zakarpatské univerzity organizační složky Praha, které není v rozhodnutí SO I. blíže specifikováno (uvedeno v rozhodnutí na str. 4)
 - dopis Užhorodského státního institutu informatiky, ekonomiky a práva adresovaný prorektorce pro studijní záležitosti Mezinárodní vysoké školy podnikatelství a práva v Praze (uvedeno v rozhodnutí na str. 4)
 - „podklady vydané ukrajinskou vysokou školou předloženy v ruském jazyce“ (zmiňováno na str. 5)
 - výňatek z protokolu č. 11 ze dne 17. 11. 2003 ze zasedání Vědecké rady Užhorodského státního institutu (uvedeno na str. 8)
 - výpis ze zápisu č. 9 ze schůze vědecké rady Užhorodského státního institutu ze dne 27. 5. 2004 (zmiňován na str. 8; u tohoto dokumentu je uvedeno, že je správnímu orgán znám z úřední činnosti, soud s ním však není seznámen)
 - memorandum o spolupráci mezi ZČU a Zakarpatskou univerzitou z 21. 9. 2006 (na str. 8)
 - dopis rektora Zakarpatské univerzity adresovaný prorektorovi ZČU ze dne 22. 11. 2012 č. j. 1041/01-19 (uvedeno na str. 8)
 - dopis rektora Zakarpatské univerzity ze dne 21. 11. 2006 č. j. 857/01-21 adresovaný Ministerstvu školství (uvedeno na str. 9).
23. Správní orgán I. stupně sice na výše uvedené podklady odkazuje a opírá o ně své rozhodovací důvody, ale pokud nejsou součástí spisového materiálu, zdejší soud nemůže přezkoumat zákonnost napadených rozhodnutí.

24. Krajský soud nad rámec výše uvedeného pokládá za nutné vytknout správním orgánům kromě absence listin ve správních spisech i to, že správní spis žalované a správního orgánu I. stupně není veden v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a zákonem č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby. Těmito zákony jsou správní orgány při své činnosti vázány. Konkrétní nedostatky vedení správního spisu krajský soud shledává například v chybějícím číslování listů založených ve správních spisech.
25. Z výše uvedených důvodů krajský soud pro vady řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil bez jednání rozsudkem rozhodnutí žalovaného, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu v předložených spisech. Jelikož bylo rozhodnutí zrušeno dle ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., nezabýval se soud ostatními námitkami žalobce, neboť to by bylo v daném případě nadbytečné. Vzhledem k tomu, že se vytýkaná vada řízení týká i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud ve smyslu ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).
26. V dalším řízení se správní orgány zaměří na doplnění podkladů ve správních spisech tak, aby byly dostatečným podkladem pro zjištěný skutkový stav věci, ze kterého správní orgány při svém rozhodování vycházely. V následujícím řízení je správní orgán vázán právním názorem, který ve zrušujícím rozsudku soud vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení v daném případě nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

Náklady řízení

28. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů v řízení o žalobě. Vzhledem k tomu, že žalobce požadoval pouze náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč rovnající se zaplacenému soudnímu poplatku, přiznal mu soud právo na náhradu nákladů řízení v této výši. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému stanoveno platební místo podle § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. a určena pariční lhůta podle § 160 odst. 1, část věty za středníkem o.s.ř., ve spojení s § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 30. 9. 2019

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu