



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: JUDr. L.H., zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Brno, Bubeníčкова 502/42**, proti **žalované: Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Plzeň, Univerzitní 8, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. června 2012, čj. ZCU 021827/2012,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 27. června 2012, čj. ZCU 021827/2012, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.**
- II. **Žalovaná je p o v i n n a nahradit žalobci náklady řízení ve výši 12.922,- Kč, a to k rukám zástupce žalobce JUDr. Radka Ondruše do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou datovanou dne 2. 9. 2012 téhož dne doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „*krajský soud*“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 27. 6. 2012, čj. ZCU 021827/2012 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“). Žalovaná v bodu I. výrokové části napadeného rozhodnutí konstatovala: „*Vysokoškolský diplom č. ZČU*008749 ze dne*

3. července 2002 včetně dodatku k diplomu, kterým bylo JUDr. L.H. (...) osvědčeno řádné ukončení studia v bakalářském studijním programu B6804 právní specializace, ve studijním oboru 6804R022 Veřejná správa na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání akademického titulu „bakalář“ (ve zkratce „Bc.“ uváděné před jménem) se podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušuje, neboť byl vydán v rozporu s § 44, § 45, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách“. Podle bodu II. výrokové části napadeného rozhodnutí, účinky napadeného rozhodnutí nastávají podle § 156 odst. 2 správního řádu dnem vydání zrušovaného vysokoškolského diplomu.

Problematika vysokého školství byla upravena zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o vysokých školách“).

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“).

[II] Žaloba

Žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné, když žalobní námitky vymezil v šesti bodech.

[1]

Žalobce namítal, že soud by jako předběžnou otázku při posuzování včasnosti či předčasnosti žaloby měl zkoumat, zda v daném případě byly ze strany žalobce využity veškeré řádné opravné prostředky a zda je splněna podmínka právní moci napadeného rozhodnutí. Žalovaná v poučení o opravných prostředcích uvedla, že proti předmětnému usnesení se nelze odvolat, aniž by se odkázala na konkrétní ustanovení, jež opravný prostředek v daném případě vylučuje. Dle žalobcova názoru je napadené rozhodnutí konstitutivní povahy, neboť ruší právo žalobce prokazovat se získaným vysokoškolským titulem. Dle § 81 odst. 1 správního řádu je odvolání přípustné proti každému rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak. Žalobci není známo ustanovení, které by v daném případě opravný prostředek proti napadenému rozhodnutí vylučovalo, když ostatně ani žalovaná na takový zvláštní předpis výslovně neodkázala. Žalobce zdůraznil, že v případě rušení jiných srovnatelných dokladů tak správní úřady vždy činí konstitutivním rozhodnutím se zachováním práva řádného opravného prostředku. Žalovaná tak porušila zásadu legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu, když v daném případě vyloučila řádný opravný prostředek za situace, kdy jiné správní úřady ve srovnatelných případech postupují odlišně.

[2]

Žalobce odkázal na § 68 odst. 2 správního řádu, dle kterého musí každé rozhodnutí ve výrokové části obsahovat právní ustanovení, podle kterých je rozhodováno. Za takové ustanovení je pak nutno považovat i odkaz na ustanovení zakládající pravomoc k vydání daného rozhodnutí, jakož i ustanovení zakládající věcnou, místní a funkční příslušnost. Tento

postup nebyl v případě napadeného rozhodnutí dodržen, neboť výroková část neobsahuje odkaz na ustanovení zakládající pravomoc žalované dané rozhodnutí vydat. Žalovaná v návěti výrokové části zmiňuje toliko § 57 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., které stanoví, že vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu se považují za veřejné listiny a jsou opatřeny státním znakem České republiky spolu s uvedením označení příslušné vysoké školy a akademického titulu, který je udělován, a vysoká škola je vydává zpravidla při akademickém obřadu. Citované ustanovení neobsahuje pravomoc školy vydat diplom rušit či jinak procesně zpochybňovat, upravuje pouze formální obsahové náležitosti dokladu. Toto ustanovení proto není a ani nemůže být náležitostí výrokové části napadeného rozhodnutí tak, jak to stanoví § 68 odst. 2 správního řádu. Žalovaná byla povinna ve výrokové části přesně označit ustanovení zákonné normy, která ji opravňuje (zakládá její pravomoc) napadené rozhodnutí vydat. To však žalovaná neučinila. Jediným možným důvodem, proč se tak nestalo, je skutečnost, že neexistuje oprávnění žalované zrušit vysokoškolský diplom postupem, který v případě napadeného rozhodnutí zvolila. Žalovaná ostatně sama v odůvodnění napadeného rozhodnutí připustila, že zákon o vysokých školách možnost zrušení vysokoškolského diplomu neupravuje, když napadené rozhodnutí odůvodnila za použití poměrně extenzivně pojaté analogie.

Žalobce vyslovil přesvědčení, že neexistuje pravomoc žalované zrušit vysokoškolský diplom z důvodu absence zákonného zmocnění napadené rozhodnutí vydat, čímž je porušena zásada zákonnosti dle § 2 odst. 2 správního řádu, podle kterého může správní úřad vykonávat pravomoc jen na základě výslovného zákonného zmocnění a v rozsahu zákonem daných mezí. Odkaz na takové zákonné ustanovení však žalovaná neuvedla.

[3]

Žalobce dále konstatoval, že žalovaná se při volbě procesního postupu odvolávala na § 156 odst. 2 správního řádu umožňujícího zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení vydané v rozporu s právními předpisy. Zcela však opomněla skutečnost, že poslední věta § 156 odst. 2 správního řádu na takový postup přiměřeně vztahuje procesní režim přezkumného řízení dle hlavy IX části druhé správního řádu. Za přiměřené použití nelze považovat takovou extenzivní aplikaci § 94 a násl. správního řádu, která je ve výslovném rozporu s doslovným paragrafovým zněním. Přiměřené použití není ani aplikace zákonné normy aplikované k tíži účastníka výrazně zužujícím způsobem tak, že jsou výslovně vyloučeny ochranné prvky zajišťující aplikaci principu právní jistoty.

Dle žalobcova názoru je při aplikaci procesního režimu přezkumného řízení nutno aplikovat i § 96 správního řádu, který kogentně upravuje lhůty pro vydání rozhodnutí, a to jak dvouměsíční subjektivní lhůtu pro zahájení správního řízení, tak i dvanácti, resp. patnáctiměsíční objektivní lhůtu pro vydání rozhodnutí. Tyto lhůty zákonodárce stanovil s ohledem na právní jistotu nositelů oprávnění z dotčených správních rozhodnutí či dokladů jako nepřekročitelné meze pro postup správních úřadů v přezkumném řízení. Průlom do principu právní jistoty nelze vyloučit žádnou formou výkladu správního úřadu aplikujícího právo. Pro takový postup neexistuje žádné právní odůvodnění, které žalovaná ostatně v napadeném rozhodnutí ani jeho odůvodnění neuvedla. Ze sdělovacích prostředků je žalobci známo, že žalovaná byla s důvody pro zahájení správního řízení prokazatelně seznámena již

v září roku 2009, kdy představitelé univerzity poprvé zveřejnili výsledky prověřování studia vybraných studentů, mezi nimiž byl poprvé zmíněn i žalobce. Tomu také odpovídá spisová značka věci „R-683-09“, ze které je zřejmé, že správní spis v dané věci byl prokazatelně založen v roce 2009, a to i za situace, kdy písemnosti z této doby nebyly součástí správního spisu ve věci, který začíná okamžikem zahájení řízení.

Žalobce měl za to, že jak lhůta pro zahájení řízení o zrušení dokladu, tak i lhůta pro vydání napadeného rozhodnutí v daném případě marně uplynula, kdy uplynutím této lhůty zanikla i pravomoc žalované napadené rozhodnutí vydat. V dané věci je na tedy na soudu, aby stanovil časové meze pro výkon pravomoci rušit vysokoškolské diplomy a tím i nastavil meze pro právní jistotu účastníků. Pokud bychom přistoupili na právní názor žalované, že pro rušení vysokoškolských diplomů neexistuje žádné časové omezení, pak by bylo možno kdykoliv zrušit jakýkoliv vysokoškolský diplom žijící i mrtvé osoby bez ohledu na dobu jeho vydání, tedy i 30 a více let v minulosti kdykoliv, pokud by bylo konstatováno, že jmenovaný diplomovou či jinou prací zcela nebo zčásti opsal z necitovaného zdroje. Žalovaná ani neuvedla, jaký poměr opsaného textu již zrušení diplomu odůvodňuje a jaká míra je ještě akceptovatelná. Připuštění takového časově neomezeného principu by odstartovalo novodobé hony na čarodějnice motivované zejména politickými hledisky, kdy dochází k politické dehonestaci představitelů současné vnější či vnitřní opozice z důvodu zpochybnění jejich studia na základě právní konstrukce vytvořené jejich politickými protivníky v této věci. Není bez zajímavosti, že žalovaná měla možnost danou věc rozhodnout již v roce 2009, kdy bez zjevného důvodu byla v dané věci řadu let nečinná.

[4]

Žalobce dále uvedl, že nabytí práva k užívání vysokoškolského titulu v dobré víře, že v jeho případě byl zákon dodržen. Žalovaná existenci žalobcovy dobré víry v nabytí předmětných práv prokazatelně nevyvrátila. Tím došlo k porušení § 94 odst. 2 správního řádu upravujícího v daném případě důvody vylučující přezkumné řízení.

V rámci řízení nebylo prokázáno, kdo měl práci od koho opsat. Nebyl vyslechnut ani žalobce, ani autor práce, která měla být údajně opsána. Nebyla tak vyvrácena žalobcova obhajoba, že práci tvořili původně společně. Naopak, v rámci řízení bylo prokázáno, že žalobcova práce byla posouzena a o její způsobilosti bylo rozhodnuto komisí, jejíž rozhodnutí žalovaná v rámci posouzení předběžné otázky nezpochybnila. Organizační součástí žalované je i právnická fakulta, zejména pak její katedra správního práva, které jsou citované principy známy. Žalovaná je tedy dostatečně odborně erudovaná se s předmětnými námitkami vypořádat přezkoumatelným a odůvodněným způsobem, což neučinila, čímž napadené rozhodnutí zatížila vadou nepřezkoumatelnosti při současném porušení § 68 odst. 3 správního řádu, když napadené rozhodnutí v odůvodnění neobsahuje právní úvahy, kterými se žalovaná při vyvrácení žalobcových námitek řídila. Vzhledem k tomu, že žalovaná nevyvrátila existenci žalobcovy dobré víry v zákonné nabytí předmětných práv, nebyly dány podmínky vydání napadeného rozhodnutí, což je vada řízení zakládající jeho nezákonnost, k níž soud přihlíží z moci úřední. Je rovněž v přezkumné kognici soudu posoudit, zda byly dodrženy i ostatní podmínky řízení stanovené v § 94 správního řádu.

[5]

Žalobce nesouhlasil ani s názorem žalované, že vysokoškolský diplom má povahu pouhého osvědčení, neboť obdobně jako v případě řidičského či zbrojního průkazu je vydáván ve srovnatelném strukturovaném procesu, byť samozřejmě nepoměrně složitějším, vyžadujícím i složitější ověřování odborných znalostí. Žalobce byl názoru, že vysokoškolský diplom je po stránce obsahové dokladem, nikoliv osvědčením, a nelze jej proto rušit postupem dle § 156 správního řádu, kdy zákon neobsahuje ustanovení opravňující k jeho odejmutí. Je tedy na soudu, aby vymezil povahu vysokoškolského diplomu buď jako dokladu, jak tvrdí žalobce, či osvědčení, jak tvrdí žalovaná.

[6]

Žalobce rovněž namítal, že jako oprávněná úřední osoba v daném řízení od počátku vystupoval náměstek ministra spravedlnosti České republiky Mgr. František Korbel, Ph.D., který není zaměstnancem správního úřadu, nýbrž v něm působí jako vysokoškolský učitel a navenek se představuje jako právní expert univerzity. Tvrzení žalované, že se jednalo o zaměstnance správního úřadu k výkonu funkce oprávněné úřední osoby pověřeného rektorkou, není a nemůže být pravdivé, neboť platný zákon takový dvojí pracovní poměr jmenovaného ke dvěma správním úřadům vylučuje. Žalobce se domníval, že jmenovaný, který v daném řízení vykonával úkony správního úřadu, nebyl k takové činnosti oprávněn, tedy úkony v řízení byly provedeny nezpůsobilou osobou. Takové úkony pak nelze dle § 51 odst. 1 správního řádu považovat za úkony správního řízení. Je tedy předběžnou otázkou posouzení, zda Mgr. Korbel byl v dané věci oprávněnou úřední osobou a zda byl oprávněn v dané věci činit úkony správního úřadu. Pokud by tomu tak nebylo, nebylo správní řízení v dané věci zahájeno platně.

Žalobce shrnul, že napadené rozhodnutí není v právní moci, bylo vydáno bez řádného zákonného zmocnění, v rozporu se zákonem, kdy úkony řízení prováděla osoba, jež není oprávněnou úřední osobou ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, neboť její pracovní statut neumožňuje, aby se podílela na výkonu pravomoci žalované, kdy náplní její práce bylo zajišťování výuky.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 15. 11. 2013. K žalobnímu bodu [1] uvedla, že ve společném prohlášení tehdejšího rektora doc. Ing. Josefa Průši, CSc. a tehdejšího děkana JUDr. Jiřího Pospíšila ze dne 24. 10. 2010 se v bodě 6 uvádí, že rozhodnutí o zrušení vysokoškolského diplomu je rozhodnutím v rámci vysokoškolské samosprávy, proto bude podle názoru rektora i děkana konečné a nabude právní moci doručením dotčené osobě. Tento názor potvrzuje též Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále též jen „Ministerstvo“) v rozhodnutí ze dne 13. 3. 2013, čj. MSMT-10306/2013-30, kterým bylo žalobcovo odvolání odloženo s odůvodněním, že proti usnesení rektora veřejné vysoké školy o zrušení vysokoškolského diplomu není odvolání přípustné, a následně v rozhodnutí ze dne 27. 8. 2013, čj. MSMT-24703/2013, kterým bylo k žalobcovu rozkladu původní rozhodnutí Ministerstva potvrzeno, a to s ohledem právě na to,

že rozhodnutí rektora vysoké školy o zrušení diplomu je rozhodnutím v oblasti samosprávy vysoké školy, a proto je zde dána výluka z obecného principu dvojinstančnosti řízení. Předmětná rozhodnutí jsou součástí správního spisu, a proto, s ohledem na obsáhlou argumentaci v nich uvedenou, na ně žalovaná odkázala.

Stran žalobního bodu [2] žalovaná konstatovala, že po vyvolání tzv. kauzy Fakulty právnické ZČU na podzim roku 2009 obdržela dne 20. 10. 2009 žádost Ministerstva ze dne 13. 10. 2009, čj. 22876/2009-30, k provedení přezkumných řízení z moci úřední za účelem případného zrušení „vysokoškolských diplomů“, přičemž přezkumné řízení má být provedeno podle § 156 odst. 2 správního řádu, když vydání vysokoškolského diplomu vzhledem k jeho specifickému charakteru by mělo být kvalifikováno jako postup podléhající § 158 odst. 1 správního řádu. Současně byla žalovaná požádána [s odkazem na § 37 a § 38 odst. 1 písm. e) a § 24 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách] o sdělení, jak bylo s žádostí Ministerstva naloženo. Dne 9. 11. 2009 obdržela žalovaná další výzvu Ministerstva prakticky shodného obsahu (ze dne 3. 11. 2009, čj. 23 470/2009-30) k provedení přezkumných řízení z moci úřední podle § 94 až § 99 správního řádu způsobem podle § 156 odst. 2 správního řádu. Na žádost tehdejšího děkana JUDr. Pospíšila, jak postupovat v případě zjištěných nesrovnalostí ve studiu a za jakých podmínek lze věc opakovaně přezkoumat, odpovědělo Ministerstvo tak, že se přiklání k názoru, že vydání vysokoškolského diplomu by mělo být kvalifikováno jako postup podléhající § 158 odst. 1 správního řádu a univerzita by měla zvažovat aplikaci § 156 odst. 2 správního řádu upravujícího mj. zrušení osvědčení, které je v rozporu s právními předpisy, a to v přezkumném řízení podle § 94 až § 99 správního řádu. Následně obdržela Západočeská univerzita v Plzni sdělení Ministerstva ze dne 2. 6. 2011 týkající se vztahu zákona o vysokých školách a správního řádu, jehož přílohou je závěr č. 10 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. Z tohoto sdělení je mimo jiné zřejmé, že z § 180 odst. 2 správního řádu vyplývá, že úkony správních orgánů prováděné podle zákona o vysokých školách, jež nejsou rozhodnutími, se v rozsahu neupraveném zákonem o vysokých školách řídí ustanoveními části čtvrté správního řádu. Sdělením ze dne 8. 9. 2011, které žalovaná obdržela 13. 9. 2011, Ministerstvo opětovně potvrdilo, že na již dříve přijatých názorech nemá co měnit. Ze všech těchto dokumentů vyplývá, že pravomoc veřejné vysoké školy ke zrušení diplomu je dána, že v těchto případech je třeba postupovat podle § 156 odst. 2 správního řádu za použití § 94 až § 96 správního řádu o přezkumném řízení. Ze společného prohlášení tehdejšího rektora doc. Ing. Josefa Průši, CSc. a tehdejšího děkana JUDr. Jiřího Pospíšila ze dne 24. 10. 2010 se v bodě 5 uvádí, že správní řízení o zrušení vysokoškolského diplomu bude provedeno podle doporučení všech stanovisek cestou zrušení osvědčení podle § 156 odst. 2 správního řádu s tím, že rozhodnutí vydá a podepíše rektor na základě návrhu Fakulty právnické ZČU. Způsobem vyplývajícím z výše uvedených dokumentů postupovala univerzita taktéž v žalobcově případě. Návrh na zahájení řízení obdržela univerzita od proděkana pro studijní záležitosti Fakulty právnické ZČU JUDr. Petra Bezoušky, Ph.D. pod čj. DFPR 506/2010 ze dne 4. 10. 2010. Z výroku samého i z odůvodnění napadeného rozhodnutí je toto zcela zřejmé, tedy i skutečnosti, jakými úvahami a podle jakých právních ustanovení se žalovaná při rozhodování řídila, že vedla řízení podle § 105 zákona o vysokých školách a § 156 odst. 2 správního řádu a že předmětný vysokoškolský diplom, včetně dodatku k diplomu, se podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušuje, protože byl vydán v rozporu s § 44, § 45, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách.

Stran žalobního bodu [3] žalovaná připomněla, že podle § 156 odst. 2 správního řádu správní orgán zruší vyjádření, osvědčení nebo sdělení, které je v rozporu s právními předpisy, přičemž takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení. Ve stanovisku Ministerstva ze dne 15. 10. 2009 je uvedeno, že při přiměřeném užití ustanovení o přezkumném řízení se mj. neuplatní subjektivní, resp. objektivní lhůta pro zahájení přezkumného řízení stanovená v § 96 odst. 1 správního řádu. Tento názor přijala i Západočeská univerzita v Plzni, když v § 156 odst. 2 správního řádu se výslovně uvádí, že usnesení o zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení lze vydat po dobu, kdy trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Bylo by popřením smyslu tohoto ustanovení omezovat jeho rozsah lhůtami uvedenými v § 96 odst. 1 či § 97 odst. 2 správního řádu za situace, kdy § 156 odst. 2 správního řádu požaduje použití ustanovení o přezkumném řízení v míře přiměřené. Tento názor zastává Ministerstvo jak v rozhodnutí ze dne 13. 3. 2013, tak následně v rozhodnutí ze dne 27. 8. 2013.

Ve vztahu k žalobnímu bodu [4] žalovaná uvedla, že žalobce byl nejprve dne 24. 11. 2010 a následně dne 6. 6. 2011 vyrozuměn o zahájení správního řízení o zrušení osvědčení - vysokoškolského diplomu „bakalář“ ve zkratce „Bc“ podle § 156 odst. 2 správního řádu. V tomto oznámení o zahájení správního řízení byl žalobce vyzván, aby se ve lhůtě 10 dnů od doručení vyjádřil ve věci samé, zejména k pochybnostem o jeho bakalářské práci, a svoje vyjádření podložil důkazy. Zároveň byl vyzván, aby se vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí podle § 156 odst. 2 správního řádu. V reakci na oznámení o zahájení správního řízení ze dne 20. 6. 2011 žalobce, resp. jeho právní zástupce, neuvedl žádná tvrzení o tom, že by žalobce snad vytvářel bakalářskou práci ve spolupráci nebo že by ji neopsal nebo že by naopak žalobce mohl být autorem práce a opisovat měl někdo jiný. Žalobce, resp. jeho právní zástupce, se pak účastnil dne 18. 10. 2011 provedení důkazu listinami, konkrétně pak komparace bakalářské práce s názvem „Obecní a městská policie, vztahy obce k Policii České republiky“ autora L.H. ze dne 25. 3. 2002 a bakalářské práce s názvem „Obecní a městská policie“ autora R.S. ze dne 22. 3. 2001. Při tomto jednání žalobce navrhl provedení důkazů výsledkem svědků, a to vedoucího a oponenta žalobcovy bakalářské práce a vyznačení shody textu v předmětných pracích. Žádné další důkazy nenavrhoval. Provedení důkazů výsledkem svědků se žalobce ani jeho právní zástupce nezúčastnil. Stejně tak žalobce nereagoval na usnesení ze dne 25. 4. 2012, kterým byl informován o tom, že v předmětném správním řízení jsou shromážděny všechny podklady pro vydání rozhodnutí. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým návrhům přihlíží jen tehdy, nemohl-li je účastník uplatnit dříve. U žádného z tvrzení uvedených v žalobě přitom žalobce provedení důkazů nepožadoval, ačkoliv bezpochyby dříve mohl. Západočeská univerzita v Plzni tak má za prokázané, že bakalářská práce s názvem „Obecní a městská policie, vztahy obce k Policii České republiky“ ze dne 25. 3. 2002 se až na výjimky zcela shoduje s bakalářskou prací R.S. „Obecní a městská policie“ ze dne 22. 3. 2001, která byla odevzdána a obhájena v předchozím roce. Rozsah doslovně opsaných celých pasáží je tak zjevný, že o dobré víře nelze hovořit. Rozhodující je přitom časové kritérium pozdějšího odevzdání práce, tedy poté, co byla práce R.S. obhájena rok před odevzdáním práce žalobcem.

K žalobnímu bodu [5] žalovaná konstatovala, že podle důkazních materiálů uvedených v tomto vyjádření má za to, že v případě diplomu se jedná o osvědčení, které dokládá skutečnost, že uvedená osoba je absolventem daného studijního programu poté, co vykonala příslušnou státní závěrečnou zkoušku.

Stran posledního žalobního bodu [6] žalovaná připomněla, že žalobce tuto námitku vznesl již před vydáním napadeného rozhodnutí a žalovaná se s ní v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vypořádala. Lze tedy rekapitulovat, že k vedení řízení ve věci odebrání diplomů byl Mgr. František Korbek, Ph.D. písemně pověřen rektorem dne 31. 3. 2010 pod čj. 353-10. Pokud tedy činil v předmětném řízení některé úkony, pak tomu bylo na základě tohoto písemného pověření. Dále je třeba uvést fakt, že rozhodnutí je podepsáno přímo rektorem žalované, doc. PaedDr. Ilonou Mauritzovou, Ph.D., tedy správním orgánem s náležitostí podle § 69 odst. 1 správního řádu. Skutečnost, že se Mgr. František Korbek, Ph.D. podílel na vedení správního řízení, nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, neboť všechny úkony dokazování byly prováděny oprávněnými úředními osobami.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**, když se primárně zaměřil na výtky zpochybňující pravomoc žalované vydat napadené rozhodnutí a postup žalované podle § 156 odst. 2 správního řádu (tedy podstatu námitek uplatněných v bodech [2], [3] a [4]).

Jak je uvedeno výše, žalovaná v bodu I. výrokové části napadeného rozhodnutí konstatovala: „*Vysokoškolský diplom č. ZČU*008749 ze dne 3. července 2002 včetně dodatku k diplomu, kterým bylo JUDr. L.H. (...) osvědčeno řádné ukončení studia v bakalářském studijním programu B6804 právní specializace, ve studijním oboru 6804R022 Veřejná správa na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání akademického titulu „bakalář“ (ve zkratce „Bc.“ uváděné před jménem) se podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušuje, neboť byl vydán v rozporu s § 44, § 45, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách.*“. Podle bodu II. výrokové části napadeného rozhodnutí, účinky napadeného rozhodnutí nastávají podle § 156 odst. 2 správního řádu dnem vydání zrušovaného vysokoškolského diplomu.

Zákon o vysokých školách účinný v roce 2002, tedy v době žalobcova ukončení jeho vysokoškolských studií, jednoznačně podmiňoval řádné ukončení vysokoškolského bakalářského studijního programu vykonáním státní závěrečné zkoušky, jejíž součástí je

zpravidla obhajoba bakalářské práce (§ 45 odst. 3 zákona o vysokých školách). Za řádně ukončené pak mohlo být považované jen studium absolvované v příslušném studijním programu, přičemž dnem ukončení studia je den, kdy byla vykonána státní zkouška předepsaná na závěr studia nebo její poslední část (§ 55 odst. 1 zákona o vysokých školách). Druhý odstavce ustanovení § 55 zákona o vysokých školách pak definoval vysokoškolský diplom a vysvědčení o státní zkoušce jako **doklad** o ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu. Vysokoškolský diplom (spolu s dodatkem k diplomu) pak jako **doklady** o studiu vymezoval § 57 odst. 1 písm. c) a g) zákona o vysokých školách. Právní úprava účinná v době rozhodování žalované, konkrétně § 55 odst. 2 zákona o vysokých školách, stanovila, že **dokladem** o ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu je vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu. Ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) a f) zákona o vysokých školách (ve znění účinném v době rozhodování správního orgánu) považovalo vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu jako **doklady** o studiu.

Bez ohledu na označení vysokoškolského diplomu a dodatku k němu jako „dokladů o studiu“ je evidentní, že základním předpokladem k jejich získání bylo (a stále je) řádné ukončení studia, tedy absolvování příslušného (v žalobcově případě bakalářského) studijního programu završeného státní závěrečnou zkouškou, jejíž součástí je obhajoba bakalářské práce (srov. § 45 odst. 3 ve spojení s § 55 odst. 1 zákona o vysokých školách). Řečeno jinak, žalobce by nemohl obdržet ani diplom, ani dodatek k němu, aniž by složil státní závěrečnou zkoušku a obhájil bakalářskou práci.

Znamé události týkající se Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni spustily diskusi nad tím, jak postupovat v případech, kdy se až po vydání diplomu zjistí, že nedošlo k řádnému ukončení studia, nebyly splněny zákonem stanovené podmínky k vydání vysokoškolského diplomu, a ten tak vůbec neměl být vydán. Stávající zákon o vysokých školách totiž výslovnou úpravu pro takové situace neobsahuje. Jedním z výsledků tohoto procesu tak byl nejen postup žalované rezultující v aplikaci § 156 správního řádu (což je předmětem tohoto soudního přezkumu), ale také vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Ten momentálně prošel do druhého čtení v Poslanecké sněmovně PČR a měl by přinést onu zmíněnou (a nyní absentující) zákonnou oporu pro odnětí akademického titulu a zrušení vysokoškolského diplomu.

Soud na tomto místě považuje za významné zabývat se avizovanou novelou podrobněji.

Důvodová zpráva k předkládanému zákonu mj. konstatuje: „(...) ***Stávající znění zákona č. 111/1998 Sb. neupravuje otázku přípustnosti a podmínek odnětí akademických titulů a s tím související rušení vysokoškolských diplomů. Vychází se proto ze skutečnosti, že vysokoškolský diplom má podle svého skutečného obsahu právní charakter ryze osvědčení ve smyslu § 154 správního řádu, a to nejen pokud jde o uvedení (resp. prosté deklarování) té skutečnosti automaticky vyplývající ze stanovených podmínek ze zákona, že držitel diplomu absolvoval studium ve studijním programu a získal tak vysokoškolské vzdělání, ale též i pokud jde o uvedení (deklarování) té skutečnosti, který konkrétní akademický titul držitel diplomu (absolvent studia v akreditovaném studijním programu) automaticky ze zákona absolvováním studia získal. Na rušení vysokoškolského***

*diplomu se proto nyní používají ustanovení části čtvrté správního řádu, upravující zrušení osvědčení, které je v rozporu s právními předpisy, a přiměřeně ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu upravující přezkumné řízení (§ 94 a násl.). **Uvedený postup ovšem není prost mezer a nejasností, at' už jde o aspekty procesní** (např. jaká je vůbec povaha vysokoškolského diplomu a aktu udělení akademického titulu, absence lhůt pro zahájení a ukončení přezkumného řízení) **nebo aspekty věcné** (jaké skutkové okolnosti odůvodňují přistoupení k zrušení vysokoškolského diplomu, kdy je ještě možno bezpečně vyvrátit dobrou víru dotyčného studenta/absolventa, jaké je další právní postavení osob, kterým byl vysokoškolský diplom zrušen, jaký vliv má tato skutečnost na studium navazujícího magisterského nebo doktorského studijního programu, zda zůstávají zachovány účinky dříve učiněných jednání a rozhodnutí). **Proces odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů si proto pro svůj specifický charakter a závažný zásah do právního postavení studentů/absolventů žádá vlastní právní úpravu přímo v zákoně o vysokých školách.***

Stran uvažovaných variant řešení se pak důvodová zpráva nejprve negativně vyslovuje k zachování stávajícího stavu, neboť ten „(...) *neřeší výše uvedené nedostatky vedení přezkumného řízení podle obecné úpravy části čtvrté a hlavy IX části druhé správního řádu.*“. Podobu uvažovaného navrhovaného řešení pak důvodová zpráva popisuje následovně: „*Ač problematika odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů nebyla dosud právní úpravou výslovně řešena, obsah právní úpravy byl předurčen nutností zajistit, aby proces nebyl účelově zneužíván (...). Návrh tak musí akcentovat dobrou víru studentů/absolventů studijních programů a umožnit odejmout akademický titul a zrušit vysokoškolský diplom pouze v případě, že daná osoba nesplnila podmínky či předpoklady pro konání a úspěšné vykonání státní zkoušky v důsledku svého úmyslného protiprávního jednání nebo úmyslného jednání proti dobrým mravům. (...) Ač se v dosavadní praxi hovoří obecně o odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů, **jeví se jako vhodnější upravit řízení o vyslovení neplatnosti státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce, přičemž důsledkem pravomocného a účinného rozhodnutí o vyslovení neplatnosti bude přímo ze zákona pozbytí vysokoškolského vzdělání a akademického titulu, resp. pozbytí platnosti vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu.** K vyslovení neplatnosti přitom může dojít nejen v případě, že nejsou splněny (nebo jsou splněny jen zdánlivě) podmínky a předpoklady pro řádné vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce, ale též v případě, že nejsou splněny (nebo jsou splněny jen zdánlivě) podmínky a předpoklady pro jejich konání.*“.

Reflexí prezentovaného názoru jsou pak ustanovení § 47c (a následující), § 47f, resp. § 47g předkládané novely zákona o vysokých školách, která *de lege ferenda* upravují řízení na veřejné vysoké škole, resp. soukromé či státní vysoké škole o vyslovení neplatnosti vykonání **státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce**. Nová právní úprava by tak přinášela řešení v podobě řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní závěrečné zkoušky nebo její součásti, státní rigorózní zkoušky nebo její součásti, státní doktorské zkoušky nebo obhajoby disertační práce. Ve věci by rozhodoval rektor veřejné (soukromé, státní) vysoké školy, na níž se daná státní zkouška nebo obhajoba disertační práce konala. Podstatné je rovněž to, že dnem, kdy se pravomocné rozhodnutí o neplatnosti vykonání státní zkoušky předepsané na závěr studia ve studijním programu nebo její součásti

nebo obhajoby disertační práce stane účinným, **pozbyvá osoba, o jejíž státní zkoušku nebo její součást nebo obhajobu disertační práce šlo, vysokoškolské vzdělání získané absolvováním příslušného studia a příslušný akademický titul; tímto dnem pozbyvá platnosti i vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu.**

Jak bylo výše opakovaně uvedeno, stávající právní úprava žádný explicitní postup k „odnětí titulu“ či „zrušení diplomu“ nemá. Žalovaná proto zvolila postup podle § 156 odst. 2 správního řádu a žalobcův vysokoškolský diplom, včetně dodatku k diplomu, zrušila. Dospěla k závěru, že vysokoškolský diplom má povahu osvědčení (ve smyslu § 154 správního řádu), načež aplikovala § 156 odst. 2 správního řádu, který připouští zrušit vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1 téhož ustanovení. Ke zrušení pak dochází usnesením vydaným správním orgánem, který je (= vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu) vydal nebo učinil.

Krajský soud je přesvědčen, že takový postup nebyl správný.

Předně je třeba uvést, že zákon o vysokých školách nejenomže výslovně označoval a označuje vysokoškolský diplom a dodatek k němu za doklady (o studiu), ale zároveň je z ustanovení jeho § 57 odst. 8 (ve znění účinném již v době rozhodování žalované) zjevné, že rozlišuje mezi doklady, rozhodnutími a osvědčeními („*V **dokladech** o studiu podle odstavce 1 a v **rozhodnutích** a **osvědčeních** podle § 50 až 69, § 89 až 91 a § 99 je vysoká škola oprávněna uvádět rodné číslo osoby, o kterou se jedná, bylo-li jí přiděleno.*“). Sám zákon o vysokých školách tedy vysokoškolský diplom a dodatek k němu za osvědčení neoznačuje, byť je z jeho § 57 odst. 8 zřejmé, že tento institut zná a pojmosloví v tomto ohledu rozlišuje (doklad – rozhodnutí – osvědčení).

Nicméně, i v případě, že soud odhlédne od právě uvedeného, nebyla aplikace § 156 odst. 2 správního řádu na místě z následujících důvodů. Jak soud poznamenal výše, zákon o vysokých školách hovoří jednoznačně. Aby mohl vysokoškolský student získat příslušný diplom (dodatek k diplomu), musí řádně ukončit studium. Řádné ukončení studia pak není možné bez úspěšného složení závěrečné státní zkoušky, jejíž součástí je obhajoba bakalářské práce. A právě v tom soud shledává zásadní překážku pro postup zvolený žalovanou.

Jestliže je vykonání státní závěrečné zkoušky (včetně obhajoby bakalářské práce) podmínkou pro řádné ukončení studia a tím pádem i podmínkou pro získání vysokoškolského diplomu (a dodatku k němu), je pro jejich „zrušení“ nebo „odnětí“ nutné nejprve učinit neplatnými právě onu státní závěrečnou zkoušku a obhajobu bakalářské práce. Bez tohoto kroku se celý proces dostává do bludného kruhu – postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu má sice dojít ke zrušení diplomu (a dodatku), ale protože zůstávají v platnosti státní závěrečná zkouška a obhajoba bakalářské práce, má adresát zrušujícího usnesení podle zákona o vysokých školách stále právo jak na diplom, tak dodatek k němu. Vykonat přece to, co po něm zákon požaduje k jejich získání. Pak ovšem není prostor pro jakékoliv rušení. Jistě, žalovaná v napadeném rozhodnutí zpochybňuje okolnosti, za kterých žalobce obhájil bakalářskou práci, ale děje se tak pouze v odůvodnění rozhodnutí, jehož výroková část se ovšem bakalářské práce netýká. Ta tak, spolu se státní závěrečnou zkouškou, zůstává nadále

v „platnosti“ a společně nadále opravňují žalobce k získání diplomu a dodatku k němu. Skutečnost, že dojde k „odnětí“ diplomu (a dodatku k němu), je tedy za takové situace nic neřešícím krokem, neboť ve svém důsledku nemá žádný vliv na platnost (či neplatnost) ukončení studia jako takového. Ostatně, i výše prezentovaný vládní návrh novely zákona o vysokých školách je v případě uvažovaného pozbytí platnosti vysokoškolského diplomu a dodatku k němu koncipován na principu vyslovení neplatnosti státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce, přičemž důsledkem pravomocného a účinného rozhodnutí o vyslovení neplatnosti bude přímo ze zákona pozbytí vysokoškolského vzdělání a akademického titulu, resp. pozbytí platnosti vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu. Soud je přesvědčen, že jiný postup, vzhledem k podmínkám, které zákon o vysokých školách stanoví zejména v jeho ustanoveních § 45 odst. 3 a § 55 odst. 1, ani není možný. Fakt, že stávající znění zákona o vysokých školách neobsahuje výslovnou a precizovanou úpravu pozbytí vysokoškolského vzdělání a akademického titulu, resp. pozbytí platnosti vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu, nemůže jít k žalobcově tíži.

Uvedené nedostatky vedly soud k závěru, že žalovaná postupem spočívajícím v chybné aplikaci správního řádu zatížila řízení vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu **krajský soud ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení** a zároveň vyslovil (podle § 78 odst. 4 s. ř. s.), že věc se vrací žalované k dalšímu řízení. Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Stran ostatních žalobních bodů soud uvážil následovně.

Řešení otázky opravného prostředku namítané v žalobním bodu [1] je předurčeno základním rozhodovacím důvodem soudu vyjeveným výše ve vztahu k námitkám uplatněným v bodech [2], [3] a [4]. Soud shledal postup žalované podle § 156 správního řádu jako vadný, když dospěl k závěru, že rušit diplomy a dodatky k nim není za stávající právní úpravy možné. Za tohoto stavu věci tak byla otázka (ne)možnosti využít opravný prostředek proti napadenému rozhodnutí nadbytečná. Ze stejných důvodů jako v předcházejícím případě bylo rovněž nadbytečné posuzovat námitky týkající se (ne)uvedení právních předpisů (část žalobní výtky [2]) a otázky povahy diplomu (žalobní výtky [5]).

Stran závěrečného žalobního bodu týkajícího se Mgr. Františka Korbela, Ph.D. soud předně připomíná, že žalobce se omezil pouze na obecné tvrzení o tom, že Mgr. Korbel „v daném řízení vykonával úkony správního úřadu, nebyl k takové činnosti oprávněn, tedy úkony v řízení byly provedeny nezpůsobilou osobou“, aniž by ovšem jakkoliv konkretizoval úkony, které by mohly být tímto způsobem zpochybněny. Na takto povšechně formulovanou námitku lze proto s větší uvidět více, než že napadené rozhodnutí jakožto finální rozhodnutí žalované ve věci je podepsáno rektorkou žalované (tedy v souladu s požadavky danými správním řádem) a je to žalovaná, kdo nese za obsah rozhodnutí odpovědnost. V mezích vyjevené žalobní námitky proto soud neshledal, že by došlo k porušení žalobcových veřejných subjektivních práv.

[V] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalované, která ve věci úspěch neměla.

Žalobci byla přiznána náhrada nákladů řízení ve výši **12.922,- Kč**, skládající se **a)** ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši **3.000,- Kč**, a dále **b)** z odměny zástupce žalobce za celkem tři úkony právní služby. Jednalo se o dva úkony právní služby poskytnuté před 1. 1. 2013 (převzetí a příprava zastoupení; podání žaloby), vše ohodnocené částkou 2.100,- Kč/úkon, a dále jeden úkon právní služby poskytnuté po 31. 12. 2012 (písemné podání ze dne 13. 1. 2014 učiněné na základě výzvy soudu) ohodnocené částkou 3.100,- Kč/úkon, tj. celkem **7.300,- Kč**. Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon, celkem tak **900,- Kč**, vše podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), c), d) a g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“).

Protože žalobce byl zastoupen zástupcem – plátcem DPH, byly odměna zástupce a náhrada zástupce navýšeny o částku **1.722,- Kč** odpovídající dani, kterou je zástupce povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalované tuto platbu realizovat).

Soud pro úplnost uvádí, že jako důvodně vynaložené náklady řízení neuznal žalobcem požadované náhradu za promeškaný čas a náhradu cestovních nákladů související s cestou z Brna do Plzně a zpět stran převzetí věci a první porady s klientem. Podle údajů uvedených na předložené plné moci, jejíž datum se shoduje s okamžikem převzetí věci a první porady s klientem, došlo k této poradě nikoliv v Plzni (bydlišti žalobce), ale v Brně, tedy sídle zástupce. Zástupci žalobce však podle advokátního tarifu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby **při úkonech prováděných v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, za čas strávený cestou do tohoto místa a zpět** [§ 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], resp. náhrada hotových výdajů účelně vynaložených v souvislosti s poskytnutím právní služby, zejména na soudní a jiné poplatky, **cestovní výdaje**, poštovné, telekomunikační poplatky, znalecké posudky a odborná vyjádření, překlady, opisy a fotokopie. Vzhledem k tomu, že se v tomto případě nejednalo o úkon prováděný v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, nebyly tyto náklady shledány jako opodstatněné.

P o u č e n í : *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.*

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 29. května 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Michaela Karásková