



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: J. H.**, bytem P., *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 12. května 2011, zn. R-585-10,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 12. května 2011, zn. R-585-10, 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 32.043,- 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 15. 7. 2011 a doručenou dne 16. 7. 2011 Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „*krajský soud*“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 5. 2011, zn. R-585-10 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“). Žalovaná ve výrokové části I. napadeného rozhodnutí konstatovala: „*Vysokoškolský diplom č. ZČU*016858 ze dne 23. srpna 2005 včetně dodatku k diplomu, kterým bylo p. J. H. (...) osvědčeno řádné ukončení studia v magisterském studijním programu M6805 Právo a právní věda, ve studijním oboru 6805T003 Právo na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání akademického titulu „magistr“ (ve zkratce „Mgr.“ uváděné před jménem) se podle § 156*

odst. 2 správního řádu zrušuje, neboť byl vydán v rozporu s § 44, § 46, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách.“. Podle bodu II. výrokové části napadeného rozhodnutí nastávají účinky napadeného rozhodnutí 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*“).

[III] Žaloba

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

[1]

Žalobce byl toho názoru, že v dané věci existují důvodné pochybnosti, zda a kdy mu bylo napadené rozhodnutí zákonným způsobem oznámeno, neboť zástupce žalobce oznámil žalované dne 26. 6. 2011 převzetí zastupování. Do dnešního dne (= do dne podání žaloby) nebylo napadené rozhodnutí žalobci oznámeno. Žalobce získal povědomí jak o napadeném rozhodnutí, tak i o jeho obsahu, přičemž je na soudu, aby z obsahu správního spisu ověřil okamžik, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno postupem stanoveným v § 72 ve spojení s § 34 odst. 2 správního řádu. Pokud by napadené rozhodnutí nebylo k dnešnímu dni zástupci oznámeno, pak by bylo nutno jako otázku předběžnou posoudit předčasnost žaloby.

[2]

Jako další předběžnou otázku při posuzování včasnosti či předčasnosti žaloby by měl soud zkoumat, zda v daném případě byly ze strany žalobce využity veškeré řádné opravné prostředky a zda je splněna podmínka právní moci 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 žalobcovo právo 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, kdy ostatně ani žalovaná na takový zvláštní předpis výslovně neodkázala.

Žalobce v té souvislosti zdůraznil, že využije práva k podání řádného opravného prostředku ve lhůtě stanovené v § 83 odst. 2 správního řádu.

[3]

Žalobce připomněl, že dle § 68 odst. 2 správního řádu musí každé rozhodnutí ve výrokové části obsahovat 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. Jediným možným důvodem, proč tak žalovaná neučinila, je skutečnost, že neexistuje její oprávnění 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, kdy napadené rozhodnutí odůvodnila za použití poměrně extenzivně pojaté analogie. Žalobce vyslovil názor, 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.

[4]

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. Žalovaná 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. Dle žalobcova názoru je při aplikaci procesního režimu přezkumného řízení nutno aplikovat i § 96 správního řádu upravujícího kogentně lhůty pro vydání rozhodnutí, a to jak dvouměsíční subjektivní lhůtu pro zahájení správního řízení, tak i dvanácti, resp. patnáctiměsíční objektivní lhůtu pro vydání rozhodnutí. 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. Ten měl za to, že jak lhůta pro zahájení řízení, tak i lhůta pro vydání napadeného rozhodnutí v daném případě marně uplynula, když uplynutím této lhůty zanikla i pravomoc žalované napadené rozhodnutí vydat.

[5]

Žalobce nabyl práva k užívání předmětného 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. Vzhledem k tomu, že žalovaná nevyvrátila existenci žalobcovy dobré víry, nebyly dány podmínky pro 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 § 94 správního řádu.

[6]

Žalobce nesouhlasil 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 toho 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.

[7]

Posledním žalobním bodem žalobce namítal, že jako oprávněná úřední osoba v daném řízení od počátku vystupuje náměstek ministra spravedlnosti České republiky F. K., který není zaměstnancem správního úřadu, nýbrž v něm působí jako vysokoškolský učitel a navenek se představuje jako právní expert univerzity. 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.

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 naplní její práce bylo zajišťování výuky.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 22. 5. 2014. K žalobnímu bodu [1] uvedla, že napadené rozhodnutí žalobci doručila v souladu se správním řádem, když v době odeslání rozhodnutí jí nebylo známo, že se žalobce nechal právně zastoupit.

Stran žalobního bodu [2] žalovaná konstatovala, že ve společném prohlášení tehdejšího rektora J. P., a tehdejšího děkana J. P. ze dne 24. 3. 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 10. 1. 2012, čj. MSMT-1620/2012-30, kterým bylo žalobcovo odvolání odloženo s odůvodněním, že proti usnesení rektora veřejné vysoké školy o zrušení vysokoškolského diplomu není odvolání přípustné. V obdobném případě byl tento názor Ministerstva potvrzen rozhodnutím ministra o rozkladu ze dne 27. 8. 2013, čj. MSMT-24703/2013, 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.

K žalobnímu bodu [3] žalovaná prohlásila, 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 touto žádostí 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 P., 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 J. P., a tehdejšího děkana J. P. 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 žalovaná taktéž v případě žalobce. 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 [4] 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 jak Ministerstvo v rozhodnutí ze dne 10. 1. 2012, tak ministr v rozhodnutí ze dne 27. 8. 2013.

Ve vztahu k žalobnímu bodu [5] žalovaná uvedla, že žalobce byl nejprve vyrozuměn o zahájení správního řízení o zrušení osvědčení - vysokoškolského diplomu „magistr“ ve zkratce „Mgr“ 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 předcházejícím studiu, na jehož základě byl ke studiu přijat bez přijímacího řízení a byl zařazen do pátého ročníku, a k pochybnostem o diplomové práci, a svoje vyjádření podložil důkazy. Zároveň byl vyzván, aby se vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí podle § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobce ve svých podáních, která učinil v rámci správního řízení, uvedl k pochybnostem ohledně průběhu jeho studia, že studoval na Právnické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě. Po přestupu na Fakultu právnickou Západočeské univerzity v Plzni mu měl tehdejší děkan M. K., určit vykonat na základě všech již dříve v Bratislavě vykonaných zkoušek všechny závěrečné zkoušky a obhájit diplomovou práci. Žalobce v rámci řízení nepředložil žádné důkazy na podporu svých tvrzení. Naopak, v rámci řízení bylo přípisem rektora Univerzity Komenského v Bratislavě ze dne 16. 7. 2010, přípisem děkana Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě ze dne 19. 1. 2011 a přípisem proděkana Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě ze dne 5. 4. 2011 prokázáno, že žalobce začal studovat na PF UK v Bratislavě dne 2. 9. 2002 a již 4. 10. 2004 byl vyloučen pro nesplnění studijních povinností. Žalobce tedy nemohl splnit na této vysoké škole studijní povinnosti vyžadované na FP ZČU v Plzni, které by mu měly být uznány. Žalobce si tedy musel být vědom toho, že zkrácení jeho studia z pěti let na dva měsíce a dva týdny, aniž by mu bylo uznáno splnění studijních povinností z jiné vysoké školy, není v souladu se zákonem o vysokých školách. Žalobce tedy za dané situace nemůže tvrdit, že byl v dobré víře.

K žalobnímu bodu [6] 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 [7] žalovaná připomněla, že k vedení řízení ve věci odebrání diplomů byl F. K., 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, I. M., tedy správním orgánem s náležitostmi podle § 69 odst. 1 správního řádu.

Skutečnost, že se F. K., 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 věty první soudního řádu správního, 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 její postup podle § 156 odst. 2 správního řádu (tedy podstatu námitek uplatněných v bodech [3], [4] a [5]).

Jak je uvedeno výše, žalovaná ve výrokové části I. napadeného rozhodnutí konstatovala: „*Vysokoškolský diplom č. ZČU*016858 ze dne 23. srpna 2005 včetně dodatku k diplomu, kterým bylo p. J. H. (...) osvědčeno řádné ukončení studia v magisterském studijním programu M6805 Právo a právní věda, ve studijním oboru 6805T003 Právo na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání akademického titulu „magistr“ (ve zkratce „Mgr.“ uváděné před jménem) se podle §156 odst. 2 správního řádu zrušuje, neboť byl vydán v rozporu s § 44, § 46, § 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 2005, tedy v době žalobcova ukončení jeho vysokoškolských studií, jednoznačně podmiňoval řádné ukončení vysokoškolského magisterského studijního programu vykonáním státní závěrečné zkoušky, jejíž součástí je obhajoba diplomové práce (§ 46 odst. 3 věta první zákona o vysokých školách). Za řádně ukončené mohlo být považováno 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 vysokoškolský diplom a vysvědčení o státní zkoušce definoval jako **doklad** o ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu. Vysokoškolský diplom (spolu s dodatkem k diplomu) 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 magisterského) studijního programu završeného závěrečnou státní zkouškou, jejíž součástí je obhajoba diplomové práce (srov. § 46 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 závěrečnou státní zkoušku a obhájil diplomovou práci.

Žalovaný správní orgán připustil (str. 10 napadeného rozhodnutí, část „*III. Možnosti nápravy protiprávně vydaných vysokoškolských diplomů*“), že zákon o vysokých školách neupravuje, 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.

A byla to právě zjištění učiněná na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni, která iniciovala mj. rozsáhlou diskusi nad tím, jak v takových případech postupovat a jak věc řešit především zákonnou úpravou. 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 druhého správního řádu upravující přezkumné řízení (§ 94 a násl.). Uvedený postup ovšem není prost mezer a nejasností, ať 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, **pozbývá 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 pozbývá 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 diplomové práce. A právě v tom soud shledává zásadní překážku pro postup zvolený žalovanou.

Jestliže je vykonání státní závěrečné zkoušky (včetně obhajoby diplomové 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 diplomové 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 diplomové práce, má adresát zrušujícího usnesení podle zákona o vysokých školách stále právo jak na diplom, tak dodatek k němu. Vykonal přece to, co po něm zákon požaduje k jejich získání. Pak ovšem není prostor pro jakékoliv rušení. Jistě, žalovaná v napadeném rozhodnutí zpochybňuje mj. i okolnosti, za kterých žalobce vykonal státní závěrečnou zkoušku a obhájil diplomovou práci, ale děje se tak pouze v odůvodnění rozhodnutí, jehož výroková část se ovšem státní zkoušky ani diplomové práce netýká. Ty tak zůstávají nadále v „platnosti“ a 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 závěrečné státní zkoušky nebo její součástí 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 § 46 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 uvažil následovně.

K námitce vyjevené v žalobním bodu [1] soud ověřil, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 29. 6. 2011. Z předloženého dokladu o doručení je zřejmé, že žalovaná předala napadené rozhodnutí k poštovní přepravě nejpozději dne 24. 6. 2011. Žalobcova plná moc byla žalované oznámena nejdříve e-mailem (dne 26. 6. 2011) a následně jí byla doručena poštou (dne 28. 6. 2011). V obou případech se tak ale stalo až po vypravení napadeného rozhodnutí přímo žalobci, kterýžto v ten okamžik nebyl zastoupen. Žalobce proti obsahu napadeného rozhodnutí brojil včas podanou žalobou (žalující strana nezpochybnila, že by se jí napadené rozhodnutí nedostalo do dispozice). Nemohlo tak dojít k zásahu do jeho veřejných subjektivních práv, k jejichž ochraně jsou soudy rozhodující ve správním soudnictví povolány (§ 2 soudního řádu správního). Tato žalobní námitka proto nebyla shledána důvodnou.

Řešení otázky opravného prostředku namítané v žalobním bodu [2] je předurčeno základním rozhodovacím důvodem soudu vyjeveným výše ve vztahu k námitkám uplatněným v bodech [3], [4] a [5]. 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 [3]) a otázky povahy diplomu (žalobní výtky [6]).

Stran závěrečného žalobního bodu týkajícího se F. K., soud předně připomíná, že žalobce se omezil pouze na obecné tvrzení o tom, že K. „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 stěžejně uvést 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 **32.043,- Kč**, skládající se **a)** ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši **2.000,- Kč**, a dále **b)** z odměny zástupce žalobce za celkem šest úkonů právní služby. Jednalo se o čtyři úkony právní služby poskytnuté před 1. 1. 2013 [(převzetí a příprava zastoupení; podání žaloby, porada s klientem přesahující jednu hodinu uskutečněná v sídle advokáta dne 4. 8. 2011, písemné podání nebo návrh ve věci samé (návrh na přerušení řízení ze dne 24. 8. 2011)], vše ohodnocené částkou 2.100,- Kč/úkon, a dále dva úkony právní služby poskytnuté po 31. 12. 2012 (další porada s klientem přesahující jednu hodinu uskutečněná v bydlišti klienta dne 10. 4. 2014, účast na jednání soudu dne 27. 5. 2014) ohodnocené částkou 3.100,- Kč/úkon, tj. celkem **14.600,- Kč**. Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady hotových výdajů za šest úkonů právní služby po 300,- Kč/úkon, celkem tak **1.800,- 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“).

Součástí náhrady nákladů řízení je dále náhrada za promeškaný čas v souvislosti s cestou z Brna do Prahy a zpět na další poradu s klientem přesahující jednu hodinu uskutečněnou v bydlišti klienta dne 10. 4. 2014, a to ve výši **800,- Kč** [100,- Kč za každou z osmi promeškaných půlhodin ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu při uvažované době trvání jedné cesty z Brna do P. v délce dvou hodin] a náhrada za promeškaný čas v souvislosti s cestou z Brna do P. a zpět na jednání soudu dne 27. 5. 2014, a to ve výši **1.200,- Kč** [100,- Kč za každou z dvanácti promeškaných půlhodin ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu při uvažované době trvání jedné cesty z Brna do P. v délce tří hodin]. Celkem tak činila výše náhrady za promeškaný čas **2.000,- Kč**.

Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady cestovních nákladů. Tato náhrada je tvořena:

- a)** náklady na cestu z Brna (adresa kanceláře zástupce) do P. (adresa žalobcova bydliště) a zpět na další poradu s klientem přesahující jednu hodinu uskutečněnou v bydlišti klienta dne 10. 4. 2014 v celkové výši **2.696,- Kč** představující celkem 432 km (2 x 216 km) při použití osobního vozu tov. zn. Kia Sorento s průměrnou spotřebou paliva dle technického průkazu 7,06 litru nafty motorové na 100 km. Uvedená náhrada je složena ze základní náhrady za 1 km jízdy ve výši 3,70 Kč, což v daném případě činí **1.598,- Kč** [3,70 Kč x 432 km²], a z náhrady za spotřebované pohonné hmoty, což v daném případě činí **1.098,- Kč** {[(7,06 litru x 36 Kč) / 100] x 432 km² }, to vše ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve spojení s § 157 odst. 3 a odst. 4 písm. b) a § 158 odst. 2, odst. 3 větou třetí a odst. 4 větou čtvrtou zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, a § 1 písm. b) a § 4 písm. a) vyhlášky č.

435/2013 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (účinné od 1. 1. 2014), když cena nafty motorové stanovená v § 4 písm. c) vyhlášky č. 435/2013 Sb. činí 36,- Kč/1 litr a sazba základní náhrady za 1 km jízdy činí podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 435/2013 Sb. u osobních silničních motorových vozidel 3,70 Kč.

- b)** náklady na cestu z Brna (adresa kanceláře zástupce) do Plzně (adresa sídla soudu) a zpět na jednání soudu uskutečněné dne 27. 5. 2014 v celkové výši **3.733,- Kč** představující celkem 598 km (2 x 299 km) při použití osobního vozu tov. zn. Kia Sorento s průměrnou spotřebou paliva dle technického průkazu 7,06 litru nafty motorové na 100 km. Uvedená náhrada je složena ze základní náhrady za 1 km jízdy ve výši 3,70 Kč, což v daném případě činí **2.213,- Kč** [$3,70 \text{ Kč} \times 598 \text{ km}^2$], a z náhrady za spotřebované pohonné hmoty, což v daném případě činí **1.520,- Kč** [$\{(7,06 \text{ litru} \times 36 \text{ Kč})/100\} \times 598 \text{ km}^2$], to vše ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve spojení s § 157 odst. 3 a odst. 4 písm. b) a § 158 odst. 2, odst. 3 větou třetí a odst. 4 větou čtvrtou zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, a § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhlášky č. 435/2013 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (účinné od 1. 1. 2014), když cena nafty motorové stanovená v § 4 písm. c) vyhlášky č. 435/2013 Sb. činí 36,- Kč/1 litr a sazba základní náhrady za 1 km jízdy činí podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 435/2013 Sb. u osobních silničních motorových vozidel 3,70 Kč.

Náhrada cestovních nákladů tak činila celkem **6.429,- Kč**.

Protože žalobce byl zastoupen zástupcem – plátcem DPH, byly odměna zástupce a náhrada zástupce navýšeny o částku **5.214,- 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 možnostem 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 B. do P. a zpět stran převzetí zastupování a první porady s klientem dne 7. 6. 2011. Podle údajů uvedených na předložené plné moci, jejíž datum se shoduje s okamžikem převzetí zastupování a prvé porady s klientem, došlo k této poradě nikoliv v P. (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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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