



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. O.**, zast. JUDr. Tomášem Pezlem, advokátem, se sídlem Oldřichova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2015, č. j. 5 A 280/2010 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 7. 2010, č. j. 67167/2010-NBÚ/P, podle § 121 odst. 3 a § 101 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“), v bezpečnostním řízení o zrušení platnosti veřejné listiny, zahájeném podle § 93 odst. 1 písm. c) zákona č. 412/2005 Sb., zrušil platnost osvědčení žalobce pro stupeň utajení Důvěrné číslo NBÚ-044793 (dále jen „osvědčení“), neboť ten jako držitel osvědčení přestal splňovat podmínku bezpečnostní spolehlivosti podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb.

Ředitel žalovaného rozhodnutím ze dne 27. 10. 2010, č. j. 191/2010-NBÚ/07-OP, podle § 131 odst. 4 zákona č. 412/2005 Sb., rozklad žalobce zamítl a uvedené rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení potvrdil.

V odůvodnění rozhodnutí o rozkladu ředitel žalovaného uvedl, že žalobce nedisponuje dokladem o vysokoškolském vzdělání a není oprávněn užívat akademický titul bakalář (ve zkratce „Bc.“). Již od počátku studia na Anglo-American College in Prague mu muselo být známo, že jeho absolvováním nezíská oprávnění uvedený akademický titul užívat a že se nejedná o vysokoškolské vzdělání podle české právní úpravy. Přesto žalobce akademický titul bakalář uváděl kupříkladu u svého současného zaměstnavatele Ministerstva zahraničních věcí v osobním dotazníku, k němuž přiložil doklad o ukončení studijního programu Business Administration na Anglo-American College in Prague a diplom o udělení titulu „Bachelor of Arts in Business Administration“. Stejný vysokoškolský titul uváděl i v dotazníku fyzické osoby ze dne 22. 9. 2005, který přiložil k žádosti o vydání osvědčení adresované žalovanému. V případě dalších písemností nacházejících se v jeho personálním spise na Ministerstvu zahraničních věcí pak u svého jména uvedení zkratky akademického titulu „Bc.“, vědomě strpěl, neboť některé z nich bez výhrad podepsal.

Podle žalovaného je přitom zavádějící tvrzení žalobce, že jím absolvovaný studijní program, na základě kterého obdržel vysokoškolský diplom, byl akreditován švýcarskou institucí, a že tak disponuje oprávněním k užívání akademického titulu bakalář. Věrohodná není ani související argumentace, že žalobce neměl v úmyslu klamat o svém vzdělání, ale jednal v omylu, že titul užívat může, jelikož mu to bylo sděleno při nástupu do zaměstnání u Policie České republiky s dovětkem, že policie takto jeho vzdělání chápe. Tato argumentace je totiž v přímém rozporu jednak s tím, co žalobce vypověděl při pohovoru, a jednak se sdělením Ministerstva vnitra. O motivaci žalobce, jíž byl veden při používání akademického titulu „Bc.“, lze jen spekulovat. Nicméně s jistotou je možné konstatovat, že pracovní místa, na nichž působil či působí, vyžadovala minimálně vyšší odborné nebo vysokoškolské vzdělání. Žalobce tedy využil situace, kdy vydával doklad o ukončení předmětného studia za doklad o získání vysokoškolského vzdělání v bakalářském studijním programu, a díky tomu zastával taková pracovní místa, která by jako středoškolák vykonávat nemohl, a takto uvedl v omyl nejenom Ministerstvo vnitra a Ministerstvo zahraničních věcí, ale i Národní bezpečnostní úřad při bezpečnostním řízení.

Dále se žalovaný neztotožnil s tvrzením žalobce, podle něhož při předložení diplomu, který obsahuje poznámku, že škola není držitelem české akreditace k vydávání vysokoškolských diplomů, museli jeho zaměstnavatelé znát i obsah této poznámky, a proto je nemohl uvést v omyl. Z vyjádření Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí totiž pouze vyplývá, že žalobce předložil doklady o vysokoškolském vzdělání. Poznámka na přední straně diplomu byla pořízena pracovníkem personálního útvaru Ministerstva zahraničních věcí a v ní bylo rovněž uvedeno, že žalobce ještě potřebuje nostrifikaci z české vysoké školy. Uvedenou poznámku tak lze chápat jako seznámení se s diplomem s výhradou jeho uznání českými úřady. Na jedné straně bylo věcí zaměstnavatelů žalobce, že jím předložený vysokoškolský diplom bez dalšího akceptovali jako doklad o jeho vysokoškolském vzdělání. Na druhé straně však nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že pokud zaměstnavatelům doklad o vysokoškolském vzdělání předložil a ti se s jeho obsahem seznámili, nemohl je uvést v omyl. Žalobce totiž předal Ministerstvu vnitra a Ministerstvu zahraničních věcí vysokoškolský diplom, který nebyl veřejnou listinou dokládající vysokoškolské vzdělání, a ačkoliv mu na personálním oddělení Ministerstva zahraničních věcí při nástupu do zaměstnání tuto skutečnost sdělili, přijali jeho vysvětlení o akreditaci studia ve Švýcarsku. V tomto vysvětlení, jež žalobce

pokračování

svým zaměstnavatelům ohledně svého vzdělání podal, tak lze shledat snahu o jejich oklamání či uvedení v omyl.

Rovněž je podle žalovaného zapotřebí vzít v úvahu skutková zjištění týkající se zařazení žalobce na pracovní pozice u jeho zaměstnavatelů. Ve sdělení Ministerstva vnitra ze dne 12. 4. 2010 se totiž uvádí, že žalobce byl zařazen na pozici s vyšším příjmem, v důsledku čehož vznikl přeplatek, který bude předmětem dalšího šetření. Pro rozhodování v bezpečnostním řízení přitom nebylo podstatné, zda Policie České republiky či Ministerstvo zahraničních věcí si měly či mohly být vědomy toho, že žalobce nesplňuje jimi stanovené kvalifikační předpoklady pro přijetí na určitou pracovní pozici. Relevantní není ani to, zda a jakým způsobem bude z jejich strany tato záležitost řešena. Pro posouzení bezpečnostní spolehlivosti žalobce totiž je rozhodující, že vědomě předkládal svým zaměstnavatelům doklad o udělení akademického titulu bakalář, ačkoliv nebyl oprávněn jej užívat.

Vzhledem k tomuto dlouhodobému, vědomému a účelově motivovanému protiprávnímu jednání existuje podle ředitele žalovaného u žalobce bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., které spočívá v chování majícího vliv na jeho důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost a na jeho schopnost utajovat informace. Právní úprava ochrany utajovaných skutečností je založena na vyloučení jakýchkoli pochybností o bezpečnostní spolehlivosti. Shromážděné podklady se vyhodnocují ve vztahu k eventuální možnosti bezpečnostního rizika a pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje již pouhé podezření z jeho existence. Při posuzování bezpečnostního rizika se přihlíží ke všem okolnostem naznačujícím, že chování prověřované osoby má vliv na její důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost, přičemž tyto okolnosti se hodnotí jednotlivě i ve svém souhrnu. Závěr o existenci bezpečnostního rizika v dané věci má oporu ve spisovém materiálu, který prokazuje, že účastník nejenže neoprávněně a vědomě užíval akademický titul bakalář, nýbrž i nepravdivě vyplnil písemnosti, v nichž byl tento titul uveden a které uplatnil ve vztahu ke svým zaměstnavatelům. Navíc takto postupoval i vůči Národnímu bezpečnostnímu úřadu, když svým podpisem dotazníku fyzické osoby, který je součástí žádosti o vydání osvědčení, stvrdil, že veškeré údaje uvedl pravdivě. Z tohoto postoje žalobce lze usuzovat i na jeho vztah k utajovaným informacím, neboť nelze vyloučit, že se bude chovat obdobným způsobem i při jejich ochraně. O liknavém přístupu žalobce k plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 412/2005 Sb. ostatně svědčí i to, že v rozporu s jeho ustanovením § 66 odst. 1 písm. b) neodevzdal osvědčení, jehož platnost zanikla. Navíc úmyslné neoprávněné užívání vědecké nebo umělecké hodnosti nebo titulu absolventa vysoké školy je přestupkem podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, takže důvody pro odejmutí osvědčení nejsou bagatelní.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 1. 2015, č. j. 5 A 280/2010 - 35, žalobu žalobce proti uvedenému rozhodnutí o odvolání jako nedůvodnou zamítl.

V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že podle sdělení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 15. 2. 2010 neudělilo ministerstvo právnické osobě Anglo-American College in Prague státní souhlas působit jako vysoká škola ani akreditaci pro studijní program ukončený titulem „Bachelor of Arts in Business Administration“. Diplom vydaný dne 15. 6. 2001 tak nelze považovat za doklad o vysokoškolském vzdělání podle zákona o vysokých školách, který by žalobce opravňoval k užívání akademického titulu bakalář. Navíc ve správním spise je založena dohoda uzavřená dne 26. 8. 1997 mezi žalobcem a

Anglo-American College in Prague, v níž je výslovně uvedeno, že škola je neziskovou a nezávislou českou nadací, která nabízí kurzy na úrovni bakalářského studia, avšak z důvodu nedostatečné legislativy v České republice se nemůže zaregistrovat jako instituce vyššího vzdělávání (vysoká škola) a kvalifikace, kterou škola nabízí po jejím absolvování, není uznána jako oficiální ekvivalent k českému titulu bakalář. Žalobce, který dohodu vlastnoručně podepsal, tedy nepochybně byl seznámen s tím, že absolvování školy jej neopravňuje k užívání titulu bakalář. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani to, že jím absolvovaný studijní program byl akreditován European Council for Business Education, neboť se nejednalo o akreditaci podle zákona o vysokých školách.

Vysvětlení žalobce, že byl při nástupu k Policii České republiky informován o oprávnění k užívání vysokoškolského titulu „Bc.“, nemůže podle soudu obstát. Ve sdělení Ministerstva vnitra ze dne 12. 4. 2010 se totiž taková skutečnost neuvádí. Navíc při pohovoru před Národním bezpečnostním úřadem ze dne 24. 5. 2010 žalobce tvrdil, že je oprávněn titul „Bc.“ užívat nikoliv proto, že by byl takto informován při nástupu k Policii České republiky, nýbrž z toho důvodu, že škola v době vydání měla evropskou akreditaci European Council for Business Education. Při stejném pohovoru pak žalobce uvedl, že informaci, podle níž nelze předmětný diplom považovat za doklad o vysokoškolském vzdělání, získal na personálním oddělení Ministerstva zahraničních věcí při nástupu do zaměstnání, nicméně jeho vysvětlení ministerstvo nakonec akceptovalo a zařadilo ho na současné místo. S ohledem na tato rozporná žalobcova vyjádření a obsah zmíněné dohody ze dne 26. 8. 1997 proto nemůže obstát tvrzení, podle něhož žalobce jednal v omylu, neboť se domníval, že je oprávněn akademický titul bakalář užívat.

Dále soud uvedl, že správní orgán, který shledal naplnění skutkové podstaty podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. v dlouhodobém a vědomém užívání vysokoškolského titulu, ve smyslu § 14 odst. 6 téhož zákona hodnotil další okolnosti. Zejména přihlédl k tomu, že žalobce uvedeným jednáním získal neoprávněné výhody v pracovních pozicích ve státní správě. V této souvislosti je nutné poukázat na sdělení Ministerstva vnitra ze dne 12. 4. 2010, podle něhož žalobce, který byl do služebního poměru přijat 1. 9. 2003, byl na základě dokladů o vysokoškolském vzdělání jmenován do funkce policejní rada a hodnosti podporučík a byl mu přiznán osobní příplatek ve výši, která této hodnosti odpovídala, přičemž v případě splnění požadavku pouze úplného středního vzdělání by byl při přijetí do služebního poměru jmenován do hodnosti strážmistr, které odpovídal příplatek v nižší výši, v důsledku čehož vznikl přeplatek na služebním příjmu příslušníka. Také z vyjádření Ministerstva zahraničních věcí ze dne 22. 3. 2010 vyplývá, že žalobce byl zařazen v platové třídě 11, která dle Katalogu prací vyžaduje vysokoškolské vzdělání magisterské či bakalářské. Nelze se přitom ztotožnit s tvrzením žalobce o nutnosti zkoumání, zda jím dosažené vzdělání lze posoudit aspoň jako vyšší odborné vzdělání, neboť studijní program, který ukončil, neměl potřebnou akreditaci ani podle školského zákona.

Zjištění správního orgánu, podle něhož žalobce dlouhodobě užíval akademický titul bakalář, ačkoli věděl, že k tomu není oprávněn, je podle soudu spolehlivě doloženo. Toto dlouhodobé protiprávní jednání je namíste podřadit pod ustanovení § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., neboť se jedná o chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Řádně doloženy jsou i další skutečnosti, které byly správním orgánem hodnoceny ve smyslu § 14 odst. 6 téhož zákona, tj. skutečnost, že se jednalo o chování opakované, vnějšími okolnostmi

pokračování

nevy nucené, jehož se žalobce dopustil i ve vztahu k Národnímu bezpečnostnímu úřadu v rámci řízení o vydání osvědčení a rovněž i v souvislosti s výkonem zaměstnání u Ministerstva zahraničních věcí, kde mohl mít přístup k utajovaným informacím. Dále bylo zjištěno, že žalobce na základě svého jednání získával neoprávněné výhody v zaměstnáních, kde byl zařazen na pozice, jimž odpovídal vyšší příjem, ačkoliv pro ně nesplňoval kvalifikační předpoklady. Proto je nutné přisvědčit žalovanému, že chování žalobce nedává dostatečnou záruku jeho spolehlivosti, že vzbuzuje obavu z jeho další protiprávní činnosti a že by tak žalobce mohl nadřadit své vlastní zájmy i při plnění povinností při ochraně utajovaných informací. Nelze se proto ztotožnit s názorem žalobce, že posouzení dané věci žalovaným je účelové a nedůvěryhodné.

K žalobní námitce, že žalovaný nedoložil ani netvrdil příčinnou souvislost mezi jednáním, které je považováno za možné bezpečnostní riziko, a možným ohrožením chráněných zájmů, soud poukázal na postup upravený zákonem č. 412/2005 Sb. Podle něho správní orgán zjišťuje existenci skutečnosti uvedené v § 14 odst. 3 téhož zákona a z hlediska kritérií stanovených v jeho odstavci šestém posuzuje, zda znamená bezpečnostní riziko. Tento postup žalovaný dodržel, když dovodil, že se žalobce bude obdobným způsobem chovat i při ochraně utajovaných informací, a konstatoval, že úmyslné neoprávněné užívání titulu absolventa vysoké školy je porušením českého právního řádu a nejedná se tak o bagatelní a jen formální pochybení.

Podle dalšího závěru soudu ředitel žalovaného v rozhodnutí o rozkladu nezměnil ani nepotlačil důvody pro vydání rozhodnutí prvního stupně. Stejně tak se nezaměřil pouze na jeden důvod, kterým bylo užívání akademického titulu bez příslušného dokladu o vysokoškolském vzdělání, jak se uvádí v žalobě. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že ředitel žalovaného přezkoumal prvoinstanční rozhodnutí, vypořádal se s námitkami obsaženými v rozkladu a řádně odůvodnil jím učiněné závěry. Žalobce v žalobě namítl, že v řízení o rozkladu nebylo zkoumáno, proč a jakým způsobem došlo k užívání akademického titulu, aniž by však blíže konkretizoval, které závěry ředitele žalovaného a z jakých důvodů považuje za nesprávné. Z odůvodnění rozhodnutí o rozkladu je přitom zřejmé, jaké skutečnosti byly podkladem rozhodnutí a jaké závěry byly učiněny, takže na žalobci bylo vznést konkrétní žalobní námitky, které teprve mohly být soudem vypořádány.

K žalobní námitce, podle níž žalovaný bez dalšího předjímal naplnění úmyslu užívat titul k získání neoprávněných výhod, soud uvedl, že podle výslovného závěru odvolacího orgánu naopak lze o motivace žalobce jen spekulovat. S konstatováním správního orgánu druhého stupně, že žalobce dosahoval výhod neoprávněným užíváním akademického titulu bakalář, se soud ztotožnil, neboť to byl žalobce, kdo při nástupu do zaměstnání předložil diplom, jímž dokládá své vysokoškolské vzdělání, jehož však ve skutečnosti nedosáhl. Shledává-li pak ředitel žalovaného v tomto jednání snahu žalobce o oklamání jeho zaměstnavatelů, nečiní tak bez dalšího, jak žalobce v žalobě namítá, ale s logickým odůvodněním, jež žalobce svou argumentací nevyvrátil.

Dále se soud zabýval žalobní námitkou, podle níž Policii České republiky ani Ministerstvo zahraničních věcí nemohl žalobce uvést v omyl předložením diplomu opatřeného poznámkou o akreditaci European Council for Business Education. K této námitce soud uvedl, že údaj: „*Studijní program Business Administration byl po celou dobu studia p. M. O. akreditován European Council for Business Education (ECBE) v Ženevě,*

Švýcarsko“ neobsahuje předmětný diplom, jak se uvádí v žalobě, ale potvrzení o absolvování a formě studia, které bylo vystaveno až dne 19. 3. 2010. Ve skutečnosti je kopie žalobcova diplomu opatřena poznámkou „ještě potřebuje nostrifikaci z české VŠ (diplomy vydané po r. 2004 už ne)-státní souhlas udělen 7/2001“, která byla podle žalovaného na diplom vyznačena až pozdějším zaměstnavatelem žalobce Ministerstvem zahraničních věcí, což nebylo v žalobě zpochybněno. Není však rozhodné, zda zaměstnavatelé žalobce sami měli či mohli zjistit, že diplom nedokládá vysokoškolské vzdělání a že žalobce akademický titul „Bc.“ užívá neoprávněně. Z hlediska bezpečnostního rizika je totiž rozhodné chování samotného žalobce, jenž vědomě vystupoval jako nositel tohoto vysokoškolského titulu, ač jím ve skutečnosti nebyl.

Zmínkou o neodevzdání osvědčení ředitel žalovaného podle soudu jen poukazoval na liknavý přístup žalobce při plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 412/2005 Sb. Tato skutečnost však nemůže být v žalobním řízení hodnocena, neboť nastala až po rozhodnutí prvního stupně a není tak způsobilá doložit chování žalobce, jež bylo důvodem pro vydání tohoto správního aktu.

Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., který spočívá v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem, je nutné podřadit námitku stěžovatele, podle níž v posuzované věci rozhodl podjatý senát Městského soudu v Praze, neboť ten po zahájení žalobního řízení rozhodoval v jiném řízení vedeném pod sp. zn. 5 A 230/2010, v němž byli žalobci rodiče stěžovatele, o jejichž příbuzenském vztahu k němu nemohl mít senát vzhledem k jejich bydlišti a předmětu této jiné věci žádné pochybnosti. O uvedené skutečnosti přitom stěžovatel nevěděl a zjistil ji až po doručení napadeného rozsudku.

Mezi důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., který spočívá v nepřezkoumatelnosti a v jiné vadě řízení před soudem, je možné zahrnout následující stížnostní námitky:

Řízení před Městským soudem v Praze bylo zahájeno dne 3. 12. 2010, o žalobě bylo rozhodnuto bez nařízení jednání údajně dne 9. 1. 2014 a rozsudek byl doručen až dne 15. 1. 2015, takže v dané věci nastaly na straně soudu průtahy. Navíc není zcela zřejmé, kdy došlo k vydání napadeného rozsudku, neboť ten je datován dnem 9. 1. 2014, avšak na portálu InfoSoud je jako datum vyřízení uveden den 9. 1. 2015. Nejistota o datu vydání napadeného rozsudku je sama o sobě velmi závažná, neboť účastník řízení o žalobě má právo vědět, kdy soud o jeho věci skutečně rozhodl. Jestliže byl rozsudek vydán dne 9. 1. 2014, není dále zřejmé, proč žalobní řízení trvalo téměř čtyři roky, když soud disponoval podklady pro rozhodnutí nejpozději dne 10. 3. 2011, v němž obdržel vyjádření žalovaného k žalobě. V případě, že napadený rozsudek byl vydán až dne 9. 1. 2015, nabízí se stejná otázka s tím, že žalobní řízení trvalo téměř pět let, ačkoliv si soud vyžádal souhlas s vyřízením věci bez nařízení jednání.

Jestliže od podání žaloby uběhla doba čtyř až pěti let, měl soud nařídít jednání, byť po formální stránce byly splněny všechny podmínky uvedené v § 51 odst. 1 s. ř. s. pro vyřízení věci bez nařízení jednání. Souhlas účastníků řízení s tímto postupem je totiž

pokračování

nutné chápat v kontextu zásad hospodárnosti a rychlosti řízení. Jestliže však soud rozhodoval s tak značným časovým odstupem od podání žaloby, nemohl tyto zásady naplnit, takže v zájmu náležitého posouzení věci měl jednání nařídit a vyslechnout argumenty účastníků řízení. Tímto postupem soudu došlo ke zkrácení práv stěžovatele, neboť ten podal žalobu proti rozhodnutí o odebrání bezpečnostní prověrky, které mohlo mít za následek překážku pro další trvání jeho pracovního poměru, avšak na vydání rozsudku čekal téměř pět let. Kdyby proto věděl, že dojde k takovému prodlení s rozhodnutím soudu, jistě by na nařízení jednání trval.

Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť neobsahuje náležité odůvodnění. Soud v něm totiž pouze parafrázoval rozhodnutí o odvolání a vyjádření žalovaného a nevypořádal se s jednotlivými žalobními body. Zejména se jen okrajově zabýval námitkami o nepřezkoumatelnosti a nesprávnosti rozhodnutí o rozkladu a o tom, že se fakticky jedná o nový správní akt, neboť v něm byly definovány jiné důvody pro odnětí bezpečnostní prověrky.

Kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., který spočívá ve vadě řízení před správním orgánem, odpovídají tyto stížnostní námitky:

Ředitel žalovaného zcela potlačil argumenty, na nichž bylo postaveno rozhodnutí prvního stupně. Místo toho se pak bez vlastního dokazování zaměřil pouze na jedno hledisko, kterým bylo užívání akademického titulu bez příslušného diplomu. Tímto postupem ředitel žalovaného překročil pravomoci, které jsou mu v řízení o rozkladu dány v ustanovení § 125 až 132 zákona č. 412/2005 Sb.

V řízení před správními orgány nebyl nějak prokázán úmysl stěžovatele uvést oba své zaměstnavatele v omyl ani to, že jednal v úmyslu zneužít vydaného diplomu. Správní orgány nedoložily ani úmysl stěžovatele užívat akademický titul k získání neoprávněných výhod. Dále se ředitel žalovaného v rozhodnutí o rozkladu nezabývá tím, proč a jak došlo k neoprávněnému užívání akademického titulu. Navíc z této skutečnosti rovnou presumuje nebezpečí, které má být důvodem pro odebrání bezpečnostní prověrky, aniž osvětlil, čím jednání stěžovatele snižuje jeho bezpečnostní důvěryhodnost. Ředitel žalovaného poukázal též na včasné nevrácení osvědčení Národnímu bezpečnostnímu úřadu, aniž vysvětlil, jak tato skutečnost souvisí s bezpečnostním rizikem na straně stěžovatele.

Nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, která odpovídá důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., uplatnil stěžovatel v následujících námitkách:

Stěžovatel řádně ukončil studium na Anglo-American College in Prague, což dosvědčil diplomem vydaným touto institucí. Uvedený doklad obsahuje poznámku tištěnou na jeho rubu, že škola není držitelem české akreditace k vydávání vysokoškolských diplomů, ale je akreditována European Councils for Business Education. Jestliže tedy předložil diplom oběma svým zaměstnavatelům, museli tito znát i obsah této poznámky. Pro přijetí do služebního poměru na místo policejního rady bylo vyžadováno vyšší odborné nebo vysokoškolské vzdělání a při svém nástupu byl zařazen do 8. platové skupiny, která kvalifikačně odpovídá osobám s úplným středoškolským vzděláním s maturitou. Pro přijetí na místo odborný rada na Ministerstvu zahraničních věcí a pro

zařazení do 9. platové třídy bylo potřeba dosažení vyššího odborného vzdělání. Jestliže tedy nebylo možné považovat diplom jako doklad o dosažení vysokoškolského vzdělání, přicházelo v úvahu jeho chápání jako dokladu o ukončení vyššího odborného vzdělání. Navíc jeho kvalifikaci zkoumal vždy personální odbor, který následně rozhodl o zařazení do příslušné platové třídy. Z těchto důvodů nemohl své zaměstnavatele uvést v omyl za účelem získání lepší pracovní pozice. Užívání akademického titulu bakalář tak nebylo vedeno snahou klamat o dosaženém vzdělání, nýbrž bylo zapříčiněno jeho domněnkou, že tento titul může užívat. Uvedená skutečnost mu byla ostatně sdělena při nástupu do služebního poměru u Policie České republiky s dovětkem, že policie jeho vzdělání takto chápe.

Užívání akademického titulu bakalář za daných skutkových okolností nelze považovat za jednání, které by představovalo bezpečnostní riziko. Navíc jestliže by oprávněnost užívání vysokoškolského titulu bakalář byla z hlediska zákona relevantní či závažná pro zaměstnavatele stěžovatele, jistě by ho vyzvali k doplnění vzdělání nebo by s ním ukončili pracovní (služební) poměr. K takové situaci však nedošlo, ačkoliv zaměstnavatelé o celé záležitosti věděli. Důvody pro zrušení platnosti osvědčení jsou tak bagatelní, spočívají jen ve formálním nedostatku a není z nich patrné, že by ze strany stěžovatele došlo k závažnému snížení jeho spolehlivosti. O tendenčnosti a účelovosti rozhodnutí o rozkladu svědčí i nedostatečná specifikace konkrétního bezpečnostního rizika, které je spatřováno pouze obecně v neoprávněném užívání akademického titulu „Bc.“ Navíc ředitel žalovaného ani netvrdil existenci příčinné souvislosti mezi jednáním, v němž spatřuje bezpečnostní riziko, a možným ohrožením zájmů chráněných zákonem č. 412/2005 Sb.

Na základě těchto skutečností stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku Městského soudu v Praze.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že soud vydal napadený rozsudek dne 9. 1. 2015 a že datum 9. 1. 2014, který je obsažen v jeho písemném vyhotovení, představuje pouze chybu v psaní. Soud rozhodl o věci bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. a stěžovatel podle zásady *vigilantibus iura* nyní nemůže namítat, že od podání žaloby uběhla delší lhůta. Soud se vypořádal se všemi žalobními body, což je z odůvodnění napadeného rozsudku naprosto zřejmé. Skutečnost, že se soud přiklonil k závěrům správního orgánu, s nimiž stěžovatel nesouhlasí, nemůže sama o sobě způsobit nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Jediným a stejným důvodem pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů bylo zjištěné bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., které bylo shledáno v dlouhodobém a vědomém protiprávním jednání stěžovatele spočívajícím v neoprávněném užívání vysokoškolského titulu. Tvrzení stěžovatele, že rozhodnutí prvního stupně se opírá o jiné důvody, než rozhodnutí o rozkladu, je tedy nepravdivé. Jestliže se v rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení argumentuje dalšími skutečnostmi, konkrétně neoprávněnými výhodami v zaměstnání, jedná se o hodnocení důsledku rizikového chování stěžovatele v rámci správního uvážení ve smyslu § 14 odst. 6 zákona č. 412/2005 Sb. Městský soud v Praze tuto správní úvahu shledal správnou a velmi podrobně odůvodnil, na základě jakých skutečností k uvedenému závěru dospěl.

S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom žádné vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, podle níž ve věci rozhodoval vyloučený senát Městského soudu v Praze, neboť ten ve stejné době projednával i žalobu rodičů stěžovatele, ačkoliv o jejich vzájemném příbuzenském vztahu nemohl mít žádné pochybnosti, což bylo zjištěno až po doručení napadeného rozsudku. V případě zjištěné zmatečnosti řízení před soudem by se již totiž Nejvyšší správní soud nemohl zabývat dalšími námitkami stěžovatele a musel by napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

Vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci představuje odchylku od ústavní zásady zakotvené v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle které nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, a proto lze k tomuto postupu přistoupit pouze z výjimečných důvodů stanovených zákonem. Ty jsou pro oblast správního soudnictví upraveny v ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *soudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednáváné věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.*

Nestrannost (nepodjatost) soudce je především subjektivní psychickou kategorií, která vyjadřuje vnitřní vztah soudce k projednáváné věci. Je však nutné ji vnímat také z objektivního hlediska a zkoumat, zda skutečně existují vnější okolnosti vyvolávající oprávněné pochybnosti o nezájatosti soudce v konkrétním případě. Pokud jsou tyto objektivní okolnosti zjištěny a nelze vyloučit jejich vliv na nestrannost soudce, musí být z projednávání a rozhodování věci vyloučen. Za objektivní však nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví účastníku řízení, nýbrž to, zda vztah soudce ke konkrétní věci, účastníkům nebo jejich zástupcům dosahuje takové povahy a intenzity, že nebude moci či schopen nestranně rozhodovat (srov. kupř. nálezn Ústavního soudu ze dne 7. 3. 2007, sp. zn. I. ÚS 722/05).

Stěžovatel však neuvedl žádnou objektivní skutečnost, jež by mohla vyvolat oprávněné pochybnosti o nestrannosti členů pátého senátu Městského soudu v Praze při rozhodování o nyní posuzované věci. Jejich projednávání jiné žaloby, která se týkala rodičů stěžovatele, totiž naplňuje hypotézu ustanovení § 8 odst. 1 věty třetí s. ř. s., podle něhož důvodem k vyloučení soudce není jeho rozhodování v jiných věcech. Řízení o žalobě tedy nebylo zmatečné, neboť nevyšly najevo žádné skutečnosti, na základě nichž by bylo možné dovodit, že v něm rozhodovali vyloučení soudci. Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

Dále Nejvyšší správní soud posoudil kasační námitky, v nichž stěžovatel poukazoval na údajné vady řízení o žalobě. Jestliže by se totiž Městský soud v Praze dopustil vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nemohl by být napadený rozsudek podroben věcnému přezkoumání.

Délka řízení před krajským soudem, které bylo zahájeno již dne 3. 12. 2010, byla skutečně neúměrně dlouhá, nicméně nemohla mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Dlouhé čekání na jeho vydání nemělo za následek ani porušení ústavně zaručeného práva stěžovatele na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti. V ní totiž byly splněny všechny podmínky pro rozhodnutí bez nařízení jednání stanovené § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný s tím souhlasil a stěžovatel nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovým postupem, takže se má za to, že souhlas udělil, když byl o takovém následku ve výzvě výslovně poučen. Jestliže stěžovatel tento konkludentní souhlas udělil jen v zájmu hospodárnosti a rychlosti řízení, avšak vzhledem k prodlení s rozhodnutím o žalobě považoval za vhodnější nařízení jednání a vyslechnutí argumentů účastníků řízení, jak nyní tvrdí, nic mu nebránilo takový požadavek vznést kdykoli v průběhu žalobního řízení. Po marném uplynutí dvoutýdenní zákonné lhůty podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. totiž účastník řízení nepozbývá svého práva na veřejné projednání věci a až do rozhodnutí o žalobě tak může soudu sdělit, že na nařízení jednání trvá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005 - 50, publikovaný pod č. 975/2006 Sb. NSS).

Zákonnost rozsudku Městského soudu v Praze neovlivnila ani zjevná písařská chyba jeho zkráceného písemného vyhotovení na úřední desce soudu a písemného vyhotovení zaslání účastníkům řízení, která obsahují nesprávné datum vyhlášení, a to den 9. 1. 2014. Z protokolu o hlasování i z údaje o dni vyvěšení zkráceného písemného vyhotovení rozsudku je totiž naprosto zřejmé, že byl vyhlášen dne 9. 1. 2015. O datu vyhlášení napadeného rozsudku tedy neexistuje žádná nejistota, jež by vzbudila pochybnosti o tom, kdy Městský soud v Praze o žalobě rozhodl.

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245) vyplývá, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Také podle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit. Z odůvodnění rozsudku proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

V projednávané věci však Nejvyšší správní soud takové vady napadeného rozsudku neshledal. Městský soud v Praze totiž svůj rozsudek dostatečně odůvodnil a jeho právní názory jsou srozumitelné. Na základě žalobních námitek se velmi důkladně zabýval všemi aspekty posuzované právní otázky a srozumitelně vysvětlil, proč byly v dané věci splněny podmínky pro zrušení platnosti osvědčení. S žalobní námitkou o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu se přitom Městský soud v Praze vypořádal v rámci posouzení

pokračování

správnosti jednotlivých závěrů, které v něm byly učiněny. Námitce stěžovatele, podle níž ředitel žalovaného oproti rozhodnutí prvního stupně změnil důvody pro odnětí bezpečnostní prověrky, a že se tak vlastně jedná o nový správní akt, soud výslovně nepřisvědčil. Zároveň v rekapitulační části rozsudku konstatoval, že se ředitel žalovaného ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, podle něhož u žalobce existuje bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. vzhledem k jeho dlouhodobému a vědomému protiprávnímu jednání, které spočívá v neoprávněném užívání vysokoškolského titulu bakalář. Z toho vyplývá, že Městský soud v Praze považoval rozhodnutí o rozkladu za správní akt opírající se o tentýž důvod jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Napadený rozsudek tak není nepřezkoumatelný a v řízení před Městským soudem v Praze nedošlo ani k jiné vadě, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud proto neshledal ani naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Rozsudek Městského soudu v Praze by nebyl způsobilý věcného přezkumu ani v situaci, kdyby řízení před správními orgány bylo zatíženo vadami, jež mohly ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Proto se Nejvyšší správní soud zabýval dalšími kasačními námitkami, v nichž se stěžovatel o takových vadách zmiňoval.

V rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení žalovaný uvedl, že u žalobce zjistil přítomnost bezpečnostního rizika podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., které spočívá v jeho dlouhodobém a vědomém neoprávněném užívání vysokoškolského titulu bakalář. Na základě tohoto protiprávního jednání získával neoprávněné výhody v zaměstnáních ve státní správě, kde zastával pozice, na které nesplňoval kvalifikační předpoklady. Takto přitom uvedl v omyl nejen své zaměstnavatele, nýbrž i Národní bezpečnostní úřad, neboť akademický titul bakalář používal i v řízení o vydání osvědčení. Také ředitel žalovaného v rozhodnutí o rozkladu dospěl k závěru, že neoprávněné užívání akademického titulu bakalář stěžovatelem představuje bezpečnostní riziko popsané v § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. Vzal přitom dále v úvahu, že se stěžovatel tohoto jednání dopustil opakovaně, vědomě, účelově a dokonce i v rámci samotného bezpečnostního řízení. Oproti rozhodnutí prvního stupně ředitel žalovaného toliko připustil, že stěžovatel svým zaměstnavatelům předložil předmětný diplom a ti se tak s jeho obsahem mohli seznámit. Nicméně i přes uvedené zjištění byl v rozhodnutí o rozkladu učiněn závěr, že pokud tento diplom nebyl veřejnou listinou dokládající vysokoškolské vzdělání, nelze v postupu stěžovatele neshledat uvedení jeho zaměstnavatelů v omyl.

Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se tedy opírá o naprosto stejný důvod, jímž je bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. spočívající v dlouhodobém a vědomém neoprávněném užívání vysokoškolského titulu bakalář, přičemž žalovaný a jeho ředitel se pouze drobně lišili v hodnocení důsledku tohoto protiprávního jednání stěžovatele. Nelze se tak ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že rozhodnutí o rozkladu představuje nový správní akt, který se opírá o jiné důvody, než rozhodnutí prvního stupně. Postupem ředitele žalovaného tedy nebyla porušena ustanovení § 125 a násl. zákona č. 412/2005 Sb., která upravují řízení o rozkladu proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu.

Podle závěru obou správních orgánů neoprávněné užívání akademického titulu bakalář bylo ze strany stěžovatele vědomé, neboť již před začátkem studia na Anglo-American College in Prague podepsal dohodu, z níž bylo zřejmé, že tento titul mu být udělen nemůže. Dále žalovaný i jeho ředitel uvedli, že na základě předloženého dokladu o vysokoškolském vzdělání stěžovatel u svých zaměstnavatelů zastával pozice s vyššími příjmy, na které by jako středoškolák nemohl být zařazen. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tedy vyplývá, na základě jakých zjištění byl prokázán úmysl stěžovatele uvést své zaměstnavatele v omyl a získat tak neoprávněné výhody.

V rozhodnutí o rozkladu se ředitel žalovaného ztotožnil s důvody, jež vedly správní orgán prvního stupně k závěru o neoprávněném užívání akademického titulu bakalář stěžovatelem. Jedná se o zmíněnou dohodu uzavřenou mezi stěžovatelem a školou a o stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 15. 2. 2010, z něhož vyplývá, že doklad o absolvování studia vystavený Anglo-American College in Prague není veřejnou listinou podle zákona o vysokých školách a stěžovatele neopravňuje k užívání akademického titulu bakalář. Dále ředitel žalovaného vysvětlil, že stěžovatel neoprávněným a vědomým užíváním akademického titulu bakalář zpochybnil svou důvěryhodnost v míře tvořící bezpečnostní riziko a že z tohoto jeho postoje lze usuzovat i na jeho vztah k ochraně utajovaných informací. Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že se rozhodnutí o rozkladu nezabývalo uvedenými aspekty posuzované věci.

Ve včasném nevrácení osvědčení ředitel žalovaného nespatořoval bezpečnostní riziko a touto zmínkou jen poukázal na liknavý přístup stěžovatele při plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 412/2005 Sb., jak správně uvedl Městský soud v Praze.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal vady řízení před správními orgány, jež by mohly mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Proto ani důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nebyl naplněn.

Za této situace mohl Nejvyšší správní soud konečně přistoupit k meritornímu přezkumu kasační stížnosti napadeného rozsudku a posoudit, zda v nyní projednávané věci byly splněny zákonné podmínky pro zrušení platnosti osvědčení stěžovatele.

Podle § 101 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb. *přestal-li držitel osvědčení fyzické osoby, osvědčení podnikatele nebo dokladu splňovat podmínky pro vydání takovéto veřejné listiny, Úřad její platnost zruší.* Podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. *osvědčení fyzické osoby Úřad vydá fyzické osobě, která je bezpečnostně spolehlivá.* Podle § 14 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. *podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko.* Podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. *za bezpečnostní riziko lze též považovat chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace.* Podle § 14 odst. 4 zákona č. 412/2005 Sb. *bezpečnostní rizika uvedená v odstavci 3 písm. b) až i) se zjišťují 10 let zpětně od podání žádosti pro stupeň utajení Důvěrné, 15 let zpětně pro stupeň utajení Tajné a 20 let zpětně pro stupeň utajení Přísně tajné, nebo za období od 15 let věku podle toho, které z nich je kratší.* Podle § 14 odst. 6 zákona č. 412/2005 Sb. *při posuzování, zda skutečnost uvedená v odstavci 3 je bezpečnostním rizikem, se přiblíží k tomu, do jaké míry může ovlivnit schopnost utajovat informace, k době jejího výskytu, k jejímu rozsahu, charakteru a k chování fyzické osoby v období uvedeném v odstavci 4.*

pokračování

Z obsahu správního spisu vyplývá, že dne 19. 3. 1997 podal stěžovatel žádost o přijetí do studijního programu Business Administration na Anglo-American College in Prague. Tato škola uzavřela se stěžovatelem dohodu ze dne 26. 8. 1997, v níž prohlásila, že je neziskovou a nezávislou českou nadací, jež nabízí placené studium na úrovni bakalářského studia přednášené v anglickém jazyce, že se kvůli nedostatečné legislativě nemůže v České republice zaregistrovat jako instituce vyššího vzdělávání (vysoká škola), že kvalifikace, kterou nabízí, není uznána jako oficiální ekvivalent k českému titulu bakalář a že její studenti nemají možnost žádat o sociální příspěvky a další výhody, jež přísluší studentům navštěvujícím státní a státem uznané školy vyššího vzdělávání.

Po absolvování uvedeného studia byl stěžovateli dne 15. 6. 2001 vystaven diplom o udělení titulu „Bachelor of Arts in Business Administration“. Podle sdělení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 15. 2. 2010, č. j. 4 152/2010 - 30, však tento diplom není veřejnou listinou ve smyslu § 57 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, neboť ministerstvo neudělilo Anglo-American College in Prague státní souhlas působit jako soukromá vysoká škola podle § 39 zákona o vysokých školách ani akreditaci studijnímu programu ukončenému zmíněným titulem podle § 78 odst. 1 téhož zákona. Právník osoba Anglo-American College in Prague proto není vysokou školou s akreditovaným studijním programem podle zákona o vysokých školách a jí vydaný doklad o absolvování studia tak nelze považovat za doklad o vysokoškolském vzdělání, který by stěžovatele opravňoval k užívání akademického titulu bakalář.

Z těchto skutečností je zcela zřejmé, že Anglo-American College in Prague nebyla během studia stěžovatele ani na jeho konci oprávněna udělovat akademický titul bakalář podle § 45 odst. 4 zákona o vysokých školách. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že studijní program Business Administration byl po celou dobu studia stěžovatele akreditován švýcarskou institucí European Council for Business Education (ECBE) se sídlem v Ženevě, jak vyplývá z potvrzení školy o absolvování a formě studia ze dne 19. 3. 2010. Podle § 78 odst. 1 a 2 zákona o vysokých školách totiž *studijní program podléhá akreditaci, kterou uděluje ministerstvo, přičemž není-li studijní program akreditován, nelze k jeho studiu přijímat uchazeče, konat výuku, zkoušky ani přiznávat akademické tituly*. Jestliže tedy v dané věci uvedená škola českou akreditaci nezískala, nemohla jejím absolventům udělovat akademické tituly podle zákona o vysokých školách. Studium stěžovatele na Anglo-American College in Prague nebylo jako zahraniční vysokoškolské vzdělání a kvalifikace uznána v České republice postupem podle § 89 a násl. zákona o vysokých školách, takže ani z tohoto titulu nemohl stěžovatel akademický titul bakalář užívat.

Stěžovatel tedy užíval vysokoškolský titul bakalář neoprávněně. Absolvováním studia na Anglo-American College in Prague nemohl dosáhnout ani vyššího odborného vzdělání, neboť také podle § 104 odst. 1 školského zákona č. 561/2004 Sb. *vzdělávací program v příslušném oboru vzdělání pro jednotlivou vyšší odbornou školu podléhá akreditaci, kterou tato škola nezískala*.

Neoprávněné užívání akademického titulu přitom bylo dlouhodobé, neboť ho stěžovatel použil dne 26. 4. 2005 v osobním dotazníku u svého zaměstnavatele Ministerstva zahraničních věcí, dne 22. 9. 2005 ho dokonce uvedl v bezpečnostním dotazníku přiloženém k žádosti o vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi a v období

od 4. 7. 2005 do 16. 12. 2009 jeho uvedení strpěl u mnoha dalších písemností, které se nacházejí v jeho personálním spise na Ministerstvu zahraničních věcí a které bez výhrad podepsal.

Písemnosti založené ve správním spise dále nepochybně svědčí o tom, že neoprávněné užívání vysokoškolského titulu bakalář bylo ze strany stěžovatele vědomé. Již na počátku studia na Anglo-American College in Prague mu totiž bylo známo, že po jeho ukončení tento titul nemůže získat, neboť vlastnoručně podepsal již zmíněnou dohodu ze dne 26. 8. 1997, ve které škola výslovně prohlásila, že nemůže působit jako vysoká škola podle právního řádu České republiky a udělovat český titul bakalář. Ani diplom vystavený stěžovateli dne 15. 6. 2001 neobsahuje žádnou zmínku o získání vysokoškolského vzdělání podle českých právních předpisů, přičemž v něm uvedený titul „Bachelor of Arts in Business Administration“, zákon o vysokých školách ve svých ustanoveních § 45 až 47 vůbec neupravuje. Není přitom rozhodné, zda uvedená škola získala potřebnou akreditaci krátce po vydání diplomu, jak uvedl stěžovatel v protokolu o pohovoru ze dne 24. 5. 2010, který byl veden před Národním bezpečnostním úřadem. Stěžovateli totiž muselo být zřejmé, že tato nová akreditace se nemůže vztahovat zpětně na dobu jeho studia. Z obsahu správního spisu dále nikterak nevyplývá, že by stěžovatel byl při nástupu do služebního poměru příslušníka Policie České republiky uveden v omyl poskytnutím informace o možnosti akademický titul bakalář užívat. Ve stavu omylu se stěžovatel nemohl nacházet ani kvůli tomu, že oba jeho zaměstnavatelé jím tvrzené dosažení vysokoškolského vzdělání nakonec akceptovali a zařadili ho na tomu odpovídající pracovní pozice. Právě stěžovatel měl totiž nejlépe vědět, zda studiem na Anglo-American College in Prague skutečně získal oprávnění k užívání akademického titulu bakalář podle českého práva. Jestliže mu tedy na základě uvedených skutečností muselo být po celou dobu studia i na jeho konci zcela zřejmé, že tento vysokoškolský titul nezískal, nemohl být svými zaměstnavateli v tomto směru uveden v omyl.

Na druhou stranu nelze tvrdit, že to byl naopak stěžovatel, kdo své zaměstnavatele uvedl v omyl. Jim totiž při nástupu do služebního či pracovního poměru předložil diplom vystavený Anglo-American College in Prague. Oba zaměstnavatelé přitom disponovali patřičným odborným aparátem způsobilým tento diplom náležitě posoudit a označit ho za doklad, který neosvědčuje dosažení vysokoškolského vzdělání v bakalářském studijním programu podle zákona o vysokých školách, a to bez ohledu na opačné tvrzení stěžovatele.

Přes tuto určitou korekci odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů však i Nejvyšší správní soud musí učinit závěr, že důsledkem dlouhodobého a vědomého protiprávního jednání stěžovatele, které spočívalo v neoprávněném užívání vysokoškolského titulu bakalář, bylo získání neoprávněných výhod u Policie České republiky a Ministerstva zahraničních věcí. Podle sdělení Ministerstva vnitra ze dne 12. 4. 2010 totiž stěžovatel při přijetí do služebního poměru byl s účinností od 1. 9. 2003 na základě předložených dokladů o vysokoškolském vzdělání jmenován do funkce policejní rada a hodnosti podporučík, přičemž v případě splnění požadavku pouze úplného středního vzdělání by byl jmenován do hodnosti strážmistr a příslušel by mu hodnostní příplatek v nižší částce. V důsledku toho vznikl přeplatek na služebním příjmu stěžovatele, což má být předmětem dalšího šetření. Také ze sdělení Ministerstva zahraničních věcí ze dne 22. 3. 2010 vyplývá, že stěžovatel byl zařazen v platové třídě 11, která podle Katalogu prací vyžaduje vysokoškolské vzdělání v magisterském či bakalářském studijním programu. V příčinné souvislosti s vědomým protiprávním jednáním tedy stěžovatel u svých

pokračování

zaměstnavatelů po delší dobu zastával pracovní pozice s vyššími příjmy, které by jako středoškolák nemohl získat.

Na základě těchto skutečností dospěl Nejvyšší správní soud ve shodě s Městským soudem v Praze i správními orgány k závěru, že stěžovatel v dané věci dlouhodobě a vědomě užíval vysokoškolský titul bakalář, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn, v důsledku čehož získal neoprávněné výhody u svých zaměstnavatelů.

Při řešení otázky, zda toto protiprávní jednání představuje bezpečnostní riziko, je nutné předně zdůraznit, že znění § 14 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. použitím slova *lze* vymezuje správnímu orgánu prostor pro správní uvážení. Pouze správnímu orgánu proto přísluší posoudit, zda při naplnění některého protiprávního jednání uvedeného v tomto ustanovení je bezpečnostní riziko v konkrétním případě dáno, či nikoli. Správní soudy jsou pak podle § 78 odst. 1 věty druhé s. ř. s. oprávněny jen přezkoumat, jestli správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej nezneužil. Před uplatněním tohoto správního uvážení je však většinou třeba ještě provést výklad neurčitěho právního pojmu uvedeného v příslušné skutkové podstatě § 14 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb.

V této souvislosti lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101, který byl publikován pod č. 2602/2012 Sb. NSS. V něm se ve vztahu k případům spadajícím pod § 14 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. uvádí, že *„[z]de zákon reflektuje, že v realitě života mohou mít ty samé vzorce chování v různých případech velmi odlišné důsledky a že v takových případech by byl každý zákonný automatismus kontraproduktivní. Záleží vždy na kontextu, tedy na době, situaci, povaze jednajícího a mnoha dalších zákonem jen obtížně definovatelných okolnostech. Zákonodárce proto v citovaném ustanovení zcela záměrně užívá slova lze, jímž správnímu orgánu vymezuje prostor pro komplexní, všestrannou a do hloubky konkrétních okolností jednotlivého případu jdoucí úvahu o tom, zda v daném případě je bezpečnostní riziko vskutku dáno, i když je splněna nutná vstupní podmínka, tedy naplnění některé konkrétní skutkové podstaty uvedené v písmenech a) až j) citovaného ustanovení. K tomu, podle jakých pravidel a na základě jakých kritérií má být správní úvaha vedena, je obsaženo vodítko v ust. § 14 odst. 6 zákona o utajovaných informacích. ... Znamená to tedy, že úvaha podle ust. § 14 odst. 3 a 6 zákona o utajovaných informacích musí v první řadě vycházet z dostatečných skutkových zjištění o všech rozhodných znacích skutkové podstaty podle některého z písmen odst. 3 citovaného ustanovení a o všech rozhodných vodících vyplývajících z jeho odst. 6. Zjištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko.“*

V bezpečnostním řízení správní orgány učinily závěr, podle něhož dlouhodobě a vědomě neoprávněně užívání akademického titulu bakalář, kterým stěžovatel získal neoprávněné výhody u svých zaměstnavatelů, představuje chování, jež má vliv na jeho důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost a může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace. Toto protiprávní jednání stěžovatele totiž bylo opakované, vnějšími okolnostmi nevynucené a učiněné i vůči Národnímu bezpečnostnímu úřadu v rámci řízení o vydání osvědčení. Uvedené chování stěžovatele tak podle žalovaného i jeho ředitele nedává dostatečnou záruku jeho spolehlivosti ani jistotu, že stěžovatel nadradí plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 412/2005 Sb. před svými vlastními zájmy a že se nedopustí dalšího protiprávního jednání i ve vztahu k ochraně utajovaných skutečností. Navíc

neoprávněné užívání akademického titulu nelze považovat jen za formální nedostatek či bagatelní protiprávní jednání, neboť naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku.

Tento výklad neurčitých právních pojmů a uvedené správní uvážení, které byly provedeny podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., považuje Nejvyšší správní soud za správné, vyčerpávající, logické, opřené o náležitě zjištěný skutkový stav a vycházející z mezí a hledisek stanovených zákonem, jimž tak nelze nic vytknout. Jestliže tedy na základě nich žalovaný a jeho ředitel učinili závěr, podle něhož neoprávněné užívání vysokoškolského titulu bakalář, které bylo dlouhodobé a vědomé a v jehož důsledku stěžovatel získal neoprávněné výhody u svých zaměstnavatelů, představuje bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. za použití hledisek uvedených v odstavci šestém téhož ustanovení, nelze rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení a na něho navazující rozhodnutí o rozkladu považovat za nezákonná.

Uvedenou právní otázku tedy Městský soud v Praze posoudil správně, a proto Nejvyšší správní soud neshledal ani naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 29. dubna 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu