



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **doc. JUDr. F. V., Ph.D.**, zastoupený JUDr. Filipem Černým, advokátem se sídlem Slavičkova 2, Praha 6, proti žalované: **Policejní akademie České republiky v Praze**, se sídlem Lhotecká 559/7, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015, č. j. PA-643-16/ČJ-2015, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2018, č. j. 8 A 131/2015 – 153,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalované **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 8228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Filipa Černého, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 13. 5. 2015, č. j. PA-643-16/ČJ-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zrušila vysokoškolský diplom č. 3 ze dne 27. 6. 2007 a dodatek k diplomu č. 3 z téhož dne, jímž byl žalobci v doktorském studijním programu bezpečnostně právní studia P6806 ve studijním oboru Policejní management a kriminalistika 6806V011

na Policejní akademii České republiky v Praze (dále též jen „PAČR“) udělen titul Ph.D., a to s účinky ode dne 27. 6. 2007.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud rozsudkem ze dne 20. 9. 2018, č. j. 8 A 131/2015 – 153 (dále jen „napadený rozsudek“), zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[3] Městský soud k námitce nicotnosti napadeného rozhodnutí uvedl, že v době, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno, zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění účinném ke dni 13. 5. 2015 (dále jen „zákon o vysokých školách“), neobsahoval výslovné ustanovení o řízení, jehož výsledkem by bylo rozhodnutí o zrušení vysokoškolského diplomu. To však neznamená, že by pro vydání takového rozhodnutí neexistoval zákonný právní podklad. Tím je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jakožto právní předpis subsidiárně využitelný v případech, kdy zvláštní právní úprava (tj. zde zákon o vysokých školách) neobsahuje vlastní regulaci. Napadené rozhodnutí není stíženo vadou nicotnosti, neboť pravomoc k jeho vydání, která se odvíjí od povahy vysokoškolského diplomu coby osvědčení ve smyslu části čtvrté správního řádu (viz níže), byla založena ustanovením § 156 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení *osvědčení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované osvědčení vydáno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky osvědčení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.*

[4] Dále se městský soud zabýval povahou vysokoškolského diplomu a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu uzavřel, že vysokoškolský diplom, stejně jako vysvědčení o státní závěrečné zkoušce a dodatek k diplomu, má povahu osvědčení ve smyslu § 154 správního řádu.

[5] Městský soud shrnul, že v řízení o zrušení diplomu dle § 156 odst. 2 správního řádu, před novelizací zákona o vysokých školách provedenou zákonem č. 137/2016 Sb. účinným od 1. 9. 2016, musí rozhodnutí (usnesení) vysoké školy o zrušení diplomu vždy předcházet posouzení, zda je na první pohled bez dalšího zjevné, že osoba, o jejíž diplom se jedná, nesplnila zákonem (popř. studijním a zkušebním řádem) stanovené podmínky pro získání titulu, a tudíž ani podmínky pro následné vydání osvědčení – diplomu. Pokud tomu tak nebylo, resp. pokud je rozhodnutí vysoké školy založeno na tom, že obhájená a odevzdaná závěrečná práce vykazuje znaky plagiátorství, nejedná se o důvod, pro který by bylo za právní úpravy účinné do 31. 8. 2016 možné přistoupit k vydání rozhodnutí o odnětí osvědčení, neboť byla-li závěrečná práce odevzdána a úspěšně obhájena, byl vysokoškolský diplom (samozřejmě při splnění ostatních podmínek úspěšného ukončení příslušného studijního programu) vydán v souladu s právními předpisy.

II. Kasační stížnost

pokračování

[6] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka namítala, že městský soud tvrdil, že napadené rozhodnutí je založené výlučně na tom, že obhájena disertační práce je plagiátem. Městský soud se nevypořádal s otázkou „samostatného zpracování disertační práce“ a s tím souvisejícího úmyslného podvodného jednání spočívajícího ve vědomě nepravdivém čestném prohlášení studenta při odevzdání disertační práce, pro které se obhajoba disertační práce vůbec neměla konat. Městský soud se taktéž nevypořádal se stěžovatelkou tvrzenými skutkovými okolnostmi, že nezbytným studijním předpokladem pro konání obhajoby je pravdivé čestné prohlášení studenta, že svoji disertační práci vypracoval samostatně. Vědomě nepravdivé čestné prohlášení znamená, že student nevykonal předepsané studijní povinnosti a obhajoba disertační práce se vůbec neměla konat, a pokud se konala, vysokoškolský diplom mu neměl být vydán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2018, sp. zn. 1 As 154/2015). Vzhledem k výše uvedenému považuje stěžovatelka napadený rozsudek na nepřezkoumatelný.

[8] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že úmyslné podvodné jednání, nemohlo být v době, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno, důvodem ke zrušení vysokoškolského diplomu dle § 156 odst. 2 správního řádu. Stěžovatelka trvá na tom, že úmyslné podvodné jednání vyvrací dobrou víru studenta, ke které se podle správního řádu při rušení osvědčení přihlíží. Rovněž nedošlo k naplnění principu rozhodování veřejné správy ve veřejném zájmu. Ve veřejném zájmu nemůže být tolerování podvodného jednání, prostřednictvím kterého osoba získá výhodu, pro kterou jiní musí podle zákona a studijního programu vynaložit značné úsilí a píli. Uvedené je taktéž v rozporu s principem rovnosti.

[9] V další kasační námitce stěžovatelka brojí proti postupu městského soudu, který nevyhověl návrhu stěžovatelky na spojení věci s věcí vedenou u téhož soudu pod sp. zn. 5 A 191/2014.

[10] Stěžovatelka napadá i výrok o nákladech řízení před městským soudem. Domnívá se, že přiznání náhrady nákladů žalobci v plném rozsahu bylo v rozporu s dobrými mravy, neboť žalobce „těžil“ ze svého vlastního nepoctivého jednání, když nesplnil studijní povinnost.

[11] Na základě výše uvedeného navrhla stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalobce ve vyjádření kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku, který považuje za přezkoumatelný; stěžovatelka totiž polemizuje s odůvodněním. Žalobce trvá na tom, že splnil své studijní povinnosti a odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 154/2015 nepovažuje za přílehlavý, neboť se týkal situace, kdy existovaly zjevné důvody pro zrušení vysokoškolského diplomu.

[13] Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Rozsudek městského soudu je přezkoumatelný. Je z něj zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. S otázkou „samostatného zpracování disertační práce“ a s tím souvisejícího úmyslného podvodného jednání spočívajícího ve vědomě nepravdivém čestném prohlášení studenta při odevzdání disertační práce, pro které se obhajoba disertační práce vůbec neměla konat, se městský soud vypořádal v bodě 83, v němž uvedl, že *„skutečnost, že žalobce získal vysokoškolský diplom podvodným jednáním, když při odevzdání disertační práce podepsal čestné prohlášení, že práci vypracoval samostatně, nejedná se o důvod, který by byl oddělitelný od důvodu, pro který žalovaná ke zrušení vysokoškolského diplomu žalobce přistoupila. Jak bylo vyloženo výše, pro rozhodnutí soudu ve věci nebylo podstatné, zda žalobcova disertační práce je plagiátem, resp. zda zde byl dán úmysl žalobce k neoprávněnému užití děl jiných osob, nýbrž skutečnost, že odevzdání plagiátu, byť se mohlo jednat o úmyslné podvodné jednání, nemohlo být v době, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno, důvodem ke zrušení vysokoškolského diplomu podle § 156 odst. 2 správního řádu.“*

[17] Prvně Nejvyšší správní soud podotýká, že v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud ze skutkového stavu a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, tedy ke dni 13. 5. 2015, kdy zákon o vysokých školách neobsahoval speciální klauzule upravující řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce.

[18] Námitkou, že úmyslné podvodné jednání bylo už v době vydání napadeného rozhodnutí důvodem ke zrušení vysokoškolského diplomu dle § 156 odst. 2 správního řádu, se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudcích ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015 - 58, a ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 166/2016 - 56 (v druhém z nich jen v rovině procesní), které jsou plně aplikovatelné na nyní posuzovanou věc.

[19] Nejvyšší správní soud ve své dosavadní rozhodovací činnosti rozlišil dvě situace, které mohou při zrušení vysokoškolského diplomu nastat. Rozhodným hlediskem je důvod, pro nějž má být konstatováno nesplnění zákonných podmínek pro vydání vysokoškolského diplomu (viz rozsudek NSS ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 154/2015 - 50). V rozsudku č. j. 2 As 170/2015 - 58 Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„(j)estliže by totiž dotyčná osoba například vůbec nebyla studentem příslušné vysoké školy, nesplnila (ve smyslu nepodstoupila) studijní povinnosti stanovené studijním programem, státní závěrečná zkouška se buď vůbec nekonala, nebo se konala za situace, kdy se konat neměla (nebyly splněny*

pokračování

podmínky stanovené zákonem o vysokých školách, předpisem vysoké školy vydaným podle vysokoškolského zákona nebo studijním programem), jde o zřejmý rozpor s právními předpisy, pro který vysoká škola nesmí vysokoškolský diplom vydat. Za takové situace by bylo možno již vydaný vysokoškolský diplom zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu, ovšem za předchozího individuálního zvážení souladnosti takového postupu s imperativem přiměřenosti a ochrany práv absolventa, jichž bylo nabyto v dobré víře (srov. § 2 odst. 3, 4, § 94 odst. 2, 5 za použití věty poslední § 156 odst. 2 správního řádu). Typicky půjde o situace, kdy byl závěr o splnění podmínek pro vydání vysokoškolského diplomu učiněn na základě studijních záznamů, při jejichž porovnání či vedení došlo k vážnému administrativnímu pochybení (např. záznam zkoušky vykonané osobou A v evidenci osoby B), nebo kdy takový závěr učinila neoprávněná osoba, anebo v případě, kdy takový záznam vůbec neexistoval. Na druhou stranu, již ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009 - 5, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[h]odnocení vědomostí uplatněných studentem u zkoušky náleží pouze zkušební komisi, před níž ji student koná. (...) Princip přezkumu (státních) zkoušek na vysoké škole nespočívá a ani spočívat nemůže v přezkumu vědomostí uplatněných studentem při výkonu zkoušky a přezkumu tomu odpovídajícího ohodnocení ze strany zkoušejícího, nýbrž v přezkumu zákonnosti těch postupů, které lze ve smyslu shora uvedeného podřadit pod výkon státní správy.“ V citované věci se jednalo o posouzení otázky přezkoumatelnosti hodnocení státní závěrečné zkoušky na vysoké škole soudem ve správním soudnictví, podle Nejvyššího správního soudu je však tento závěr, při absenci výslovné právní úpravy, plně uplatnitelný i na pravomoc rektora vysoké školy zasahovat do výsledku vlastního odborného hodnocení zkoušky.“

[20] Je tedy třeba rozlišit mezi situací, kdy skutečnosti odůvodňující zrušení vysokoškolského diplomu nejdou prima facie zřejmé, např. disertační práce nesplňuje náležitosti požadované zákonem o vysokých školách, resp. studijním a zkušebním řádem. Pokud existuje podezření, že odevzdaná a obhájená závěrečná práce je plagiát, pak samotnému zrušení diplomu musí předcházet posouzení otázky případného plagiátorství, která vyžaduje odborné posouzení komise, přičemž za těchto okolností nelze dospět k závěru, že by postup spočívající ve vydání vysokoškolského diplomu byl v rozporu s právními předpisy a že by předmětné osvědčení z takového důvodu bylo možno zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu.

[21] Druhým typem situace je, byli-li kdy byl vysokoškolský diplom vydán zjevně v rozporu s právními předpisy, přičemž porušení právních předpisů (resp. nesplnění studijních podmínek) musí být prima facie zřejmé, tedy k posouzení není potřeba odborného posouzení komise. V řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu je tudíž nutné nejprve posoudit, zda byly dodrženy právní předpisy, resp. splněny podmínky studijního programu stanovené zákonem o vysokých školách, studijním a zkušebním řádem. Pouze na základě posouzení této předběžné otázky je možné dospět k závěru, že diplom (osvědčení) byl vydán v rozporu s právními předpisy, a proto se ruší (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 10 As 166/2016 - 56).

[22] Je proto nutno rozlišovat mezi na jedné straně čímsi, co lze nazvat „nicotným“ (zdánlivým, předstíraným) studiem, tedy studiem, jež se pouze navenek tvářilo jako studium, avšak postrádalo skutečnou podstatu. To byl případ řešený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 22. 6. 2018, č. j. 1 As 154/2015 - 50. V tomto typu případů

studijní povinnosti nebyly v podstatné míře reálně plněny (např. zkoušky nebyly skládány), takže „papírová stopa“ o studiu, zaznamenávající splnění jednotlivých studijních povinností, byla pouhým zdáním, nikoli odrazem reality.

[23] Druhou kategorií případů pak je studium skutečné, které vskutku probíhalo, avšak v rámci něhož byly studijní povinnosti v určité (a někdy i podstatné) míře splněny podvodem či jiným neetickým jednáním. Tento typ případu Nejvyšší správní soud řešil ve svém rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015 – 58. S ohledem na absenci zvláštní právní úpravy, nyní již existující a obsaženou v § 47c zákona o vysokých školách, zejména v jeho odst. 2 písm. b), nebylo možno podle staré úpravy odstranit sice možná vadou stíženou, ale „existenční“ autoritativní závěry příslušných orgánů vysoké školy o splnění studijních povinností, jež byly podkladem pro vystavení vysokoškolského diplomu jako zvláštního typu osvědčení. Jinak řečeno, v případech „existenčního“ studia je nutno vycházet z jakési obdoby presumpce správnosti závěrů o splnění studijních povinností.

[24] Je zřejmé, že rozlišování mezi „nicotným“ a „existenčním“ studiem nemusí být v hraničních případech jednoduché, nicméně jiný právní nástroj není pro situace, na které nelze uplatnit novou zvláštní úpravu, k dispozici.

[25] V nyní řešené věci se nejedná o žádný z případů, kdy by se státní závěrečná zkouška nekonala nebo konat neměla, případně kdy by nebyly splněny jiné předepsané podmínky pro úspěšné ukončení studia. Jediným důvodem napadeného rozhodnutí stěžovatelky o odnětí vysokoškolského diplomu žalobci bylo tvrzené plagiátorství jím odevzdané a před komisí pro státní zkoušku obhájené disertační práce. Zvláště v nyní projednávaném případě je odborné posouzení zjevně nezbytné – žalobci je stěžovatelkou předestíráno, že nepřipustným způsobem při tvorbě disertační práce využil textů, jichž byl sám spoluautorem. Nejde tedy o případ, kdy je předstíráno něco, co zjevně neexistovalo, nýbrž o posouzení, zda „výkon“ v podobě textu, u něhož není pochyb, že jeho původcem v určité (byť možná marginální) míře je samotný žalobce, má být uznán jako dostatečně kvalifikovaná disertační práce. Ve skutečnosti nejde o plagiátorství v běžném smyslu, neboť žalobce nevydává cizí autorské dílo za své, nýbrž o značně delikátní posuzování, nakolik lze autorských děl z minulosti, na jejichž vytvoření se doktorand svým vlastním autorským úsilím nepochybně nějak podílel (možná však ve skutečnosti podstatně méně, než se na první pohled jeví), využít jako kvalifikační práce, a pokud ano, do jaké míry a v jakém detailu je třeba to v kvalifikační práci uvést či vyznačit. Komise, před níž obhajoba probíhala, si mohla skutečnosti, že žalobce v disertační práci svá dřívější autorská díla používá, bez obtíží všimnout (disertační práce na ně odkazuje). Pokud si nevšimla, nebo pokud si všimla, ale nepovažovala to za překážku úspěšné obhajoby, nelze její úsudek bez dalšího revokovat. Obhajobu disertační práce nelze tedy v nyní projednávaném případě rozhodně považovat za „nicotnou“.

[26] Stěžovatelkou předestřená interpretace rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2018, č. j. 1 As 154/2015 – 50, je proto mylná.

[27] Za těchto okolností nelze dospět k závěru, že by postup stěžovatelky spočívající ve vydání vysokoškolského diplomu žalobci byl v rozporu s právními

pokračování

předpisy, a že by předmětné osvědčení z takového důvodu bylo možno zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu, jak to učinila ve svém rozhodnutí stěžovatelka.

[28] Námitku týkající se nespojení věcí neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Podle § 39 odst. 1 s. ř. s. může předseda senátu samostatně žaloby směřující proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, spojit ke společnému jednání. Je tedy na uvážení předsedy senátu, jaký postup zvolí. Vadou řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí soudu, by nespojení věcí mohlo být jen za zcela výjimečných okolností; žádné takové však nejsou v projednávané věci patrné.

[29] Ohledně námítky směřující proti výroku o náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že žalobce měl ve věci plný procesní úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), proto mu příslušela náhrada nákladů řízení. V tom, že městský soud neuplatnil v rámci svého uvážení pravidlo, podle něhož může, jsou-li k tomu důvody zvláštního zřetele hodné (§ 60 odst. 7 s. ř. s.), výjimečně zčásti nebo zcela náhradu nákladů nepřiznat, nelze spatřovat svévoli. Okolnosti případu rozhodně nebyly takové, aby nutně musely vést k uplatnění výše zmíněného výjimečného pravidla.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci v řízení o kasační stížnosti vznikly náklady řízení zaplacením odměny jeho zástupci JUDr. Filipovi Černému, advokátovi. Odměna zástupce činí za dva úkony právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti a porada s klientem přesahující jednu hodinu) částku 2 x 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky]. Náhrada hotových výdajů pak činí 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 6800 Kč, tedy o 1428 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 8228 Kč.

[32] Důvody k uplatnění § 60 odst. 7 s. ř. s. nevidí ani Nejvyšší správní soud. Jakkoli jistě nelze bez dalšího tvrdit, že plný procesní úspěch žalobce znamená i jeho morální vítězství, celý případ rozhodně nelze vnímat jako tak silnou „prohru“ žalobce po morální a etické stránce, aby to bylo důvodem k odepření náhrady nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. června 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu