



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **M. P.**, bytem P.
zastoupena advokátkou Mgr. Barborou Kubinovou, sídlem
Milešovská 1312/6, Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, sídlem
Karmelitská 529/5, Malá Strana, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2020, č. j. MSMT-26385/2018-4,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2020, č. j. MSMT-26385/2018-4, se
z r u š u j e a v ě c se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši
11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně
žalobkyně Mgr. Barbory Kubinové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 29. 1. 2021, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) došlou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2020, č. j. MSMT-26385/2018-4 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“ či „*Rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“, „*nalézací správní orgán*“ či „*Univerzita*“,) ze dne 10. 1. 2018, č. j. ZCU 000627/2018 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“ či „*rozhodnutí nalézacího správního orgánu*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 90 odst. 5 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách) zamítnuta žalobkynina žádost ze dne 31. 8. 2010 o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice získané studiem v bakalářském zaměření/oboru Právo na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání „*Moskevský institut podnikatelství a práva*“ ve městě Moskva, Ruská federace, prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva v Praze, s.r.o. (dále též jen „*Žádost*“).

II.

Žaloba

2. Žalobkyně pod bodem II. žaloby uvedla, že rozhodnutím žalovaného bylo nesprávně potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí, ač je vnitřně rozporné, jak namítala žalobkyně v odvolání. Dle části odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu totiž nezískala vysokoškolské vzdělání (dle větší části odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu vysokoškolské vzdělání získala) a sám nalézací správní orgán si neujasnil, zda se jednalo o studium absolvované na Moskevském institutu podnikatelství a práva, když porovnává studijní programy právě se studijním programem této vysoké školy, nebo na Mezinárodním institutu podnikatelství a práva s.r.o., jehož oprávnění poskytovat vzdělání je řešeno na str. 7 rozhodnutí nalézacího správního orgánu. Na tuto odvolací námitku reagoval odvolací správní orgán tak, že výsledkem zkoumání nalézacího správního orgánu byl závěr, že „*absolvovaný studijní obor není autentickým zahraničním studijním oborem, tj. vysokoškolským programem*“. Dle uvedené interpretace by tedy musel nalézací správní orgán dospět k jednoznačnému závěru, že Žalobkyně nezískala zahraniční vysokoškolské vzdělání na Moskevském institutu podnikatelství a práva. Nicméně takový jednoznačný závěr rozhodnutí nalézacího správního orgánu neobsahuje, neboť z něho je zřejmé, že nalézací správní orgán pochybuje, zda se jednalo nebo nejednalo o studijní program Moskevského institutu podnikatelství a práva. Tyto pochybnosti se ostatně také odráží v tom, že je uvedeno srovnání studijních programů, které by bylo nadbytečné v případě, kdy by Žalobkyní absolvovaný studijní program nebyl zahraničním vysokoškolským programem. Pochybnosti nalézacího správního orgánu se zrcadlí v následující větě: „*Hlavním důvodem pro neuznání zahraničního vzdělání je skutečnost, že byl dle stanoviska FPR ZČU v porovnání bakalářského studijního programu FPR ZČU se studijním programem zahraniční vysoké školy - Moskevským institutem podnikatelství a práva v Moskvě, resp. Mezinárodním institutem podnikatelství a práva v Praze, s.r.o., shledán podstatný rozdíl ve smyslu Lisabonské úmluvy ustanovení čl. VI. bod 1, podle kterého každá Strana uzná vysokoškolské kvalifikace přiznané v jiné Straně, ledaže by mohl být prokázán podstatný rozdíl mezi kvalifikací, o jejíž uznání je žádáno, a odpovídající kvalifikací ve Straně, ve které je o uznání žádáno.*“.
3. Právě z důvodu protichůdných skutkových závěrů byl jako hlavní důvod pro nevyhovění žádosti uveden závěr Právnické fakulty Západočeské univerzity o podstatné rozdílnosti

porovnávaných studijních programů. Už ze skutečnosti, že byl porovnáván tuzemský se zahraničním studijním programem „*zahraniční vysoké školy - Moskevským institutem podnikatelství a práva v Moskvě*“ vyplývá, že se dle tohoto skutkového závěru nemohlo jednat o neautentický, tedy nepravý, studijní program. Je tak zřejmé, že vnitřně rozporné rozhodnutí nalézacího správního orgánu je, tudíž mělo být zrušeno pro porušení ustanovení § 3 správního řádu. Jiná situace by byla, pokud by byl učiněn nepochybný skutkový závěr a dále by byly uvedeny úvahy pro případ, že by tento skutkový závěr neobstál. V takovém případě by bylo nutné přitakat názoru Krajského soudu v Plzni uvedeném v odst. 40 rozsudku č. j. 57 A 179/2018 – 63 ze dne 29. 5. 2020. Nicméně dokud správní rozhodnutí neobsahuje jednoznačný skutkový závěr, nelze ho přezkoumat a musí být zrušeno. Pokud tedy námitku vnitřní rozpornost vyhodnotil odvolací správní orgán jako nedůvodnou proto, že rozhodnutí nalézacího správního orgánu vnitřně rozporné není, postupoval nesprávně. Z toho důvodu neřešil důsledky vnitřní rozpornosti rozhodnutí nalézacího správního orgánu, což za něho není oprávněn učinit soud.

4. Pod bodem III. žaloby žalobkyně uvedla, že druhou část námitky vnitřní rozpornosti se již žalovaný v Rozhodnutí zabýval. Spočívala v tom, že pokud se dle části odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu nejedná o vysokoškolské vzdělání (jak je patrné ze závěru, že žalobkyně neabsolvovala studijní program, který by disponoval akreditací „*rozhodných orgánů ve státě původu zahraniční univerzity*“ nebo že se nejedná o zahraniční vzdělání v jeho „*pravém smyslu*“, jelikož bylo poskytované českou právnickou osobou a bez české akreditace), tudíž se nejedná studijní program, který by byl součástí ruského vysokoškolského systému, ani se nejedná o vysokoškolský program, neboť co je vysokoškolským vzděláním, je totiž dáno legislativou státu původu, avšak Žádost byla zamítnuta dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, které obsahuje oprávnění zamítnout žádost absolventa zahraniční vysoké školy o uznání jeho zahraničního vysokoškolského vzdělání, jestliže je po srovnání tuzemského a zahraničního vysokoškolského programu zjištěno, že se odlišuje v podstatných rysech, což by však nemohlo být činěno v případě závěru nalézacího správního orgánu. Je zřejmé, že základním předpokladem pro postup dle § 89 a § 90 zákona o vysokých školách je, aby předmětem žádosti bylo zahraniční vysokoškolské vzdělání získané vystudováním studijního programu, který je způsobilý porovnání s obdobným tuzemským studijním programem. Ze zákona o vysokých školách vyplývají následující podmínky pro postup dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách:

- předmětem žádosti je zahraniční vysokoškolské vzdělání vystudované žadatelem,
- byl porovnán studijní program absolvovaný žadatelem s příslušným studijním programem uskutečňovaným veřejnou vysokou školou v České republice,
- byla zjištěna odlišnost porovnávaných studijních programů v podstatných rysech.

Dle nalézacího správního orgánu však nebyla splněna ani jedna z výše uvedených podmínek postupu dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách. Předmětné vzdělání totiž dle jeho názoru není vysokoškolské ani zahraniční, nemohly by proto být porovnávány dva vysokoškolské studijní programy a nemohla být tak zjištěna odlišnost porovnávaných studijních programů. Shrnu-li výše uvedené, vnitřní rozpor rozhodnutí nalézacího správního orgánu je dán tím, jelikož na jednu stranu v něm nalézací správní orgán uvádí, že jako orgán, jehož příslušnost je založena tím, že je žalobkyně absolventem zahraniční vysoké školy, zamítá její žádost o uznání vzdělání získaného na této zahraniční vysoké škole, jelikož z porovnání studijního programu, dle něhož na zahraniční vysoké škole studovala, a obdobného studijního programu uskutečňovaného Západočeskou univerzitou

v Plzni vyplývá, že se tyto studijní programy v podstatných rysech odlišují, na stranu druhou uvádí, že žalobkyně nezískala vzdělání na vysoké škole, tedy ani nebylo co s čím porovnávat. Vnitřní rozpornost Rozhodnutí je tedy zjevná. Takové rozhodnutí je nicotné dle § 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), tedy právně vůbec neexistuje, přinejmenším se jedná o nezákonné rozhodnutí. Pokud jde o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 286/2015-60 ze dne 21. 6. 2016, tento rozsudek považuje žalobkyně za nesprávný, a to z výše uvedených důvodů, když zároveň poukazuje na to, že neexistuje závaznost judikatury vydané v rámci jiných řízení. Věcná příslušnost v případě žádosti podle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách není dána tvrzením, jak je tomu například v případě § 61 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s.ř.s.*“ nebo „*soudní řád správní*“), neboť na rozdíl od tohoto ustanovení v něm není uvedeno, že by byla příslušnost založena tvrzením. Pokud je projednání návrhu podmíněno toliko tvrzením, zákonodárce to zřetelně vyjadřuje v právní normě (srov. např. § 65 odst. 1 soudního řádu správního: „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení (...).*“), nic takového však v § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách vyjádřeno není. Jiné by to bylo, pokud by § 65 odst. 1 soudního řádu správního začínal „*kdo byl na svých právech*“. Pak by nepochybně zjištění, že ke zkrácení práv nedošlo, bylo důvodem pro odmítnutí žaloby. Obdobně to musí platit i v dalších částech právního řádu i v zákoně o vysokých školách, z něhož není možné žádnou interpretační metodou dospět k závěru, že příslušnost správních orgánů k projednání žádosti by měla být dána pouhým tvrzením. Ustanovení § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách obsahuje podmínky (aby se jednalo o absolventa zahraniční vysoké školy a aby správní orgán uskutečňoval obdobný studijní program), za kterých je založeno oprávnění správního orgánu věcně o žádosti rozhodnout, tj. rozhodnout o vydání osvědčení nebo žádost zamítnout. Právě proto § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách nepočítá se zamítnutím žádosti v jiné situaci, než po porovnání studijních programů. Obdobně rovněž § 79 odst. 1 soudního řádu správního jako podmínku pro podání žaloby na nečinnost vyžaduje vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve správním řízení, přičemž nevyčerpání této podmínky znamená odmítnutí žaloby (srov. odst. 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 9/2015-59 ze dne 25. 5. 2016), nikoli její zamítnutí, tedy věcné projednání. Proto považuje žalobkyně za nesprávný jiný závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 286/2015-60 ze dne 21. 6. 2016, tento rozsudek považuje Žalobkyně za nesprávný, a to z výše uvedených důvodů, když zároveň poukazuje na to, že neexistuje závaznost judikatury vydané v rámci jiných řízení. Z výše uvedeného vyplývá, že pokud nedojde k porovnání dvou vysokoškolských studijních programů, resp. pokud není předmětem řízení uznání vysokoškolského studia, nemůže být žádost ani věcně projednána. V takovém případě by bylo Rozhodnutí nicotné.

5. Pod bodem IV. žaloby žalobkyně uvedla, že Rozhodnutí je nicotné, neboť osoba podepsaná pod rozhodnutím nalézacího správního orgánu nebyla v době rozhodnutí prorektorem. Tato námitka byla vznesena v čl. IV odvolání, avšak obešla se bez reakce v Rozhodnutí, čili je Rozhodnutí nepřezkoumatelné. Dostatečnou reakcí není, že se prorektoři nevolí, ale jmenují, neboť tím není dotčen fundament námitky, že doc. Dr. RNDr. L. Č. nebyl v době učinění rozhodnutí prorektorem Západočeské univerzity v Plzni. Ve správním spisu se přitom nenachází jediný doklad o tom, že by tato osoba byla kdy jmenována prorektorem Západočeské univerzity v Plzni. Pokud se touto námitkou žalovaný nezabýval, je Rozhodnutí nepřezkoumatelné. Není přitom pravdou, jak uvedl

Krajský soud v Plzni v odst. 40 rozsudku č. j. 57 A 179/2018-63 ze dne 29. 5. 2020, že by po celou dobu správního řízení nebylo pochyb o tom, že by rozhodnutí nalézacího správního orgánu nebylo excesem konkrétní osoby. Přesně tuto pochybnost totiž Žalobkyně vyslovila v odvolání.

6. Pod bodem V. žaloby žalobkyně uvedla, že v čl. III odvolání namítala, že vůli veřejné vysoké školy ve věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání může projevit toliko rektor, nikoli jakákoli jiná osoba, neboť § 90 odst. 1 zákona o vysokých školách je ve vztahu speciality k § 15 odst. 2 správního řádu. Na to reagoval žalovaný v Rozhodnutí tak, že prorektor se stal oprávněnou úřední osobou v souladu s § 15 odst. 2 (žalovaný nesprávně uvádí odst. 4) správního řádu. Tím však není jakkoli vypořádána námitka spočívající právě v tom, že § 15 odst. 2 správního řádu nelze aplikovat, jelikož je vůči němu § 90 odst. 1 zákona o vysokých školách v poměru speciality. Jelikož námitka nebyla vypořádána, je Rozhodnutí nepřezkoumatelné.
7. Pod bodem VII. žaloby žalobkyně uvedla, že Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni předstírala porovnávání žalobkyní absolvovaného studijního programu s údajným studijním programem studijního oboru Veřejná správa uskutečňovaného Západočeskou univerzitou v Plzni. Součástí správního spisu totiž nebyl žádný podklad, z něhož by obsah tohoto studijního programu vyplýval, a žalobkyně v odvolání zpochybnila a i nyní zpochybňuje, že jeho obsah je takový, jaký je popsán v údajných srovnávacích stanoviscích Právnické fakulty Západočeské univerzity [v Plzni], jejichž pravost a správnost (pravdivost) rozporuje. Pokud je součástí spisu studijní plán bakalářského studijního oboru Veřejná správa, pak žalobkyně namítá, že tento byl do správního spisu založen až poté, kdy bylo učiněno rozhodnutí nalézacího správního orgánu, a rovněž rozporuje pravost a správnost dokumentu, kde má být obsah tohoto studijního programu zachycen. Porovnání přitom nalézací správní orgán, resp. oprávněná úřední osoba, nikdy neprovedl a neuvedl, že by shledal rozdíl v podstatných rysech mezi žalobkyní absolvovaným studijním programem a jinými studijními programy, či že by prováděl srovnání studijních programů, nýbrž pouze rekapituluje údajné stanovisko Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni, k němuž nezaujímá žádné stanovisko. Porovnávání údajných studijních programů tak proběhlo výlučně na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni, tedy nikoli u nalézacího správního orgánu a neprovedla ho tedy oprávněná úřední osoba. Údajné porovnání studijních programů se tedy odehrálo externě, mimo nalézací správní orgán, když nalézací správní orgán pouze spoléhal na stanovisko Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni, aniž by se sám seznámil s obsahem studijních programů. To je porušením zásady volného hodnocení důkazů a zároveň porušením zásady materiální pravdy, kterou má zjistit nalézací správní orgán, nikoli třetí osoba a je nepřijatelné, aby nalézací správní orgán prováděl takový outsourcing svých zákonných povinností, neboť to znamená, a to tím spíše za skutečnosti, kdy je zpochybňována pravost a pravdivost dokumentu, v němž je obsah studijního programu zachycen a porovnání provedeno, a v situaci, kdy samotnému nalézacímu správnímu orgánu a oprávněným úředním osobám nic nebrání v tom, aby vlastními silami studijní programy porovnaly. Nalézací správní orgán tedy neprováděl porovnání jakýchkoli studijních programů a nezjistil rozdíly v podstatných rysech mezi porovnávanými studijními programy (jejich hrubými rysy). Rozdíly měla zjistit pouze Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni (a to pouze ve vztahu k jednomu studijnímu programu), avšak ta není správním orgánem a nemůže rozhodovat. Ostatně nalézací správní orgán neuvádí, že by porovnával studijní programy a zjistil rozdíly, ale uvedl, že „hlavním“ důvodem zamítnutí žádosti je shledání „podstatného

rozdílu“ Fakultou právnickou Západočeské univerzity [v Plzni]. Je zcela nepřípustné, aby skutková zjištění a právní posouzení nečinil správní orgán, ale jiný orgán, který není v pozici správního orgánu. K odvolací námitce odpovídající tomuto žalobnímu bodu se odvolací správní orgán nijak nevyjádřil a Rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. Žalobkyně uvedla, že porovnání studijních programů provedeno nalézacím správním orgánem nebylo, ale bylo provedeno jiným orgánem, který není příslušný rozhodovat v této věci, což dovozovala z obsahu odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu. Přezkoumatelné nemůže být pouhé konstatování, že nalézací správní orgán studijní program porovnával, aniž by byla alespoň v základu vypořádána odvolací námitka. Z důvodu opatrnosti žalobkyně dále namítá, že rozhodnutí nalézacího správního orgánu bylo Rozhodnutím nesprávně potvrzeno, jelikož porovnání studijních programů neprovedl nalézací správní orgán, ale mimoprocesně jiný orgán.

8. Pod bodem VIII. žaloby žalobkyně uvedla, že v odvolání namítla, že předmětem porovnání neměl být pouze studijní obor Veřejná správa, ale i další obdobné studijní programy, resp. jejich hrubé rysy, uskutečňované Západočeskou univerzitou v Plzni, jakož i všemi jinými vysokými školami, které mají obdobný studijní program akreditovaný. V usnesení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. MSMT-42511/2013 ze dne 21. 10. 2013 (na str. 3) je uvedeno, že obdobnými studijními programy studijnímu programu absolvovanému žalobkyní, uskutečňovaným na Západočeské univerzitě v Plzni, jsou magisterský studijní program v oboru právo, právní věda a bakalářský studijní program v oboru právo a veřejná správa (k tomu srov.: „Pojem „obdobný studijní program“, užitý v ustanovení § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách, nelze restriktivně interpretovat jako studijní program totožný nebo studijní program s převahou společných shodných rysů a obsahové náplně.“). Z usnesení odvolacího správního orgánu plyne logický závěr, že obdobný studijní program je širší pojem než studijní program neodlišující se v podstatných rysech. Obdobný je takový studijní program, u kterého není již z jeho základního popisu vyloučeno, aby byl v podstatných rysech shodný se zahraničním studijním programem. Obdobný tedy nebude zejména takový studijní program, který spadá do oboru, který vůbec nesouvisí s oborem, do něhož spadá zahraniční studijní program, například pokud by se měl porovnávat studijní program z právního oboru se studijním programem z lékařského oboru. V řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace se porovnáva zahraniční studijní program s obdobnými studijními programy, resp. s jejich společnými hrubými rysy. Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 10/2013-144 „předmětem nostrifikačního řízení dle § 89 a násl. ZVŠ není srovnání studijních programů zahraniční a tuzemské vysoké školy ve všech směrech, ale toliko v hrubých rysech, jimiž jsou právě ty prvky tuzemského akreditovaného studia, které jsou v obdobných studijních programech všem těmto studijním programům, které byly v České republice akreditovány, společné“. Tento právní názor byl potvrzen v odst. 52 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 153/2014-108 ze dne 25. 2. 2015 (srov. „Argumentace krajského soudu vztahující se k otázce srovnávání jednotlivých studijních programů v hrubých rysech reaguje na žalobní námitky, za klíčové označující porovnávání studijního programu školy zahraniční a té, u které se podává žádost. (...) I v této části je odůvodnění krajského soudu správné.“), souhlasil s ním odvolací správní orgán (srov. odst. 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 153/2014-108 ze dne 25. 2. 2015: „Žalovaný je za jedno s výkladem krajského soudu, kterým dospěl k závěru, že při porovnávání studijních programů pro účely nostrifikace jsou předmětem srovnání hrubé rysy společné obdobným akreditovaným studijním programům v České republice.“), byl převzat v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 A 167/2012-183 ze dne

19. 12. 2014 (srov.: „*Předmětem nostrifikačního řízení podle § 89 a násl. zákona o vysokých školách není srovnávání studijních programů zahraniční a tuzemské vysoké školy ve všech směrech poskytovaného vzdělání, nýbrž pouze v obsahově obdobném studijním programu, což jsou základní prvky vnitrostátního akreditovaného studia, které jsou v obdobných studijních programech společné všem studijním programům vysokých škol, které byly v České republice akreditovány.*“) a opsán v odst. 30 rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 5/2013-141 ze dne 29. 7. 2014. Aby bylo možné zjistit, jaké jsou hrubé rysy společné všem obdobným studijním programům akreditovaným v České republice, je nejprve zapotřebí zjistit obsah všech obdobných studijních programů akreditovaných v České republice a z toho odvodit jejich společné rysy. Žalobkyně předesílá, že z jedinečnosti každého studijního programu akreditovaného v České republice vyplývá, že tyto nemají žádné společné prvky, a neexistují ani žádné požadavky na obsah studijního programu v jakémkoli oboru. Jediné standardy pro studijní programy jsou stanoveny nařízením vlády č. 274/2016 Sb., o standardech pro akreditaci ve vysokém školství, kde jsou obsaženy pouze obecné standardy pro akreditaci jakéhokoli studijního programu. Neexistují tak žádné konkrétní požadavky pro obsah studijních programů v jednotlivých oborech. O uvedeném svědčí i vyjádření Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. NAU-16/2017-3 ze dne 22. 2. 2017, kde je uvedeno: „*Pro studijní programy s názvem „Právo a právní věda“ nejsou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ani Akreditačním úřadem stanoveny žádné specifické standardy ani pravidla, z jakých konkrétních prvků se takové studijní programy musí skládat.*“ V tomto řízení se tedy má porovnávat žalobkyní absolvovaný studijní program přinejmenším s hrubými rysy společnými všem studijním programům, které jsou uskutečňovány ve studijních programech akreditovaných v České republice. I z toho vyplývá, že nemůže být podstatným rozdílem, zda se jedná o magisterský nebo bakalářský studijní program, neboť se nejedná o podstatný rys společný všem obdobným studijním programům akreditovaným v České republice, když obdobnými studijními programy jsou jak studijní programy magisterské, tak studijní programy bakalářské. Obdobným studijním programem studijnímu programu, o jehož uznání žalobkyně žádá, je tudíž například i magisterský studijní program v oboru právo, právní věda. Zcela nepřipustné je, aby Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni v údajných stanoviscích zpochybňovala správnost úředního překladu, jelikož k tomu nemá odbornost a z ničeho nevyplývá, že by si obstarala podklady stejné důkazní síly svědčící o opaku. Z výše uvedených důvodů jsou úvahy Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni o obsahové srovnatelnosti žalobkyní absolvovaného studijního programu předčasné a nepodložené. Ani popisované údajné rozdíly by však nemohly založit rozdílnost studijních programů v hrubých rysech. Nezjištění studijního plánu či sylabů žalobkyní absolvovaného studijního programu dokládá pouze porušení povinností nalézacího správního orgánu při zjišťování skutkového stavu, avšak porušení povinností správního orgánu nemůže mít pro žalobkyni, jakožto účastníka řízení, jakékoli negativní následky. Nalézací správní orgán dále neporovnával absolvovaný studijní program s hrubými rysy společnými všem obdobným studijním programům akreditovaným v České republice, které si ani nezjistil, když nezjišťoval obsah jiných studijních programů uskutečňovaných na Západočeské univerzitě v Plzni či na jiné vysoké škole akreditované v České republice v situaci, kdy odvolací správní orgán uvedl, že obdobným studijním programem je i magisterský studijní program v oboru právo, právní věda uskutečňovaný Západočeskou univerzitou v Plzni. Pokud nalézací správní orgán nezjistil hrubé rysy společné všem obdobným studijním programům akreditovaným v České republice a porovnání prováděl toliko s jedním studijním programem, neporovnával správné parametry studijních

programů a nemohl tak dojít ke správnému výsledku a rozhodnutí nalézacího správního orgánu nemělo tudíž být Rozhodnutím potvrzeno. Touto námitkou uplatněnou v odvolání se přitom odvolací správní orgán v Rozhodnutí ani slovem nevypořádal, což je další důvod nepřezkoumatelnosti Rozhodnutí.

9. Pod bodem IX. žaloby žalobkyně uvedla, že v odvolání navrhla, aby bylo dokazování doplněno o podklady prokazující obsah všech obdobných studijních programů akreditovaných v České republice, z čehož by následně bylo možné abstrahovat hrubé rysy společné všem obdobným studijním programům akreditovaným v České republice, které by následně mohly být porovnávány se studijním programem, který absolvovala. Ač v souladu se zásadou vyšetřovací bylo povinností nalézacího správního orgánu tyto důkazy provést, aby naplnil zákonný požadavek zjištění hrubých rysů společných všem obdobným studijním programům, žalobkyně z důvodu opatrnosti provedení tohoto důkazu navrhla. Tímto důkazním návrhem se žalovaný v Rozhodnutí nezabýval, což opět způsobuje nepřezkoumatelnost Rozhodnutí a vadu tzv. opomenutých důkazů.
10. Pod bodem X. žaloby žalobkyně uvedla, že v odvolání navrhla i důkaz všemi spisy o řízeních o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace dosaženého na Moskevském institutu podnikatelství a práva v Moskvě v oboru právo, vedených o žádostech jiných žadatelů, když zároveň zpochybnila nepodložené tvrzení nalézacího správního orgánu, že svoji rozhodovací praxi změnil již v roce 2009. Žalovaný k tomuto důkaznímu návrhu nepřihlédl s odůvodněním, že dle § 82 odst. 4 správního řádu se nepřihlíží ke skutečnostem a důkazům, které mohl účastník řízení uplatnit dříve. Avšak to není tento případ, neboť důkazní návrh byl přímou reakcí na tvrzení nalézacího správního orgánu, že správní praxe se změnila již v roce 2009, které uvedl poprvé až ve svém rozhodnutí potvrzeném Rozhodnutím, čili dříve logicky tento důkazní návrh žalobkyně učinit nemohla. Nadto žalobkyně dodává, že se jedná o tvrzení nalézacího správního orgánu, která jsou nad veškerou pochybnost povinny prokázat správní orgány, přičemž správní spis o tom žádný důkaz neobsahuje. V průběhu předchozího řízení přitom žalobkyně několikrát odkazovala na ustálenou rozhodovací praxi nalézacího správního orgánu a v souladu se zásadou vyšetřovací bylo na nalézacím správním orgánu, aby tuto skutečnost potvrdil nebo vyvrátil. Jedná se o vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud k tomuto důkaznímu návrhu žalovaný nepřihlézel a rovněž pokud nalézací správní orgán své tvrzení stran rozhodovací praxe nijak nedoložil.
11. Pod bodem XI. žaloby žalobkyně uvedla, že v odvolání namítla, že neví, jakou má relevanci, uvádí-li nalézací správní orgán, že z licence nevyplývá oprávnění Moskevského institutu podnikatelství a práva poskytovat vzdělání v oblasti českého práva cizím státním příslušníkům, neboť z licence především nevyplývá, že by k tomu nebyl Moskevský institut podnikatelství a práva oprávněn. Nejistil-li nalézací správní orgán, že by Moskevský institut podnikatelství a práva neměl oprávnění poskytovat vzdělání v oblasti českého práva cizím státním příslušníkům, pak jsou jeho závěry zcela bez významu. Významné je pouze to, že nalézací správní orgán nejistil, že by Moskevský institut podnikatelství a práva neměl oprávnění poskytovat vzdělání v oblasti českého práva cizím státním příslušníkům. Žalobkyně neví, z čeho má vyplývat, že se licence nevztahuje k Moskevskému institutu podnikatelství a práva. Není jí známo, že by bylo kdekoliv uvedeno, že by tento institut neměl sídlo v Moskvě. Pokud argumentuje nalézací správní orgán cizojazyčným textem, je to nepřipustné s ohledem na povinnost vést správní řízení v českém jazyce a v souvislosti s tím žalobkyně uvedla a i zde uvádí, že neovládá tento jazyk na takové úrovni, aby v něm byla schopna argumentovat ve správním řízení či v

řízení před soudem. Ve správním spise je přitom založena údajná e-mailová komunikace uskutečněná mezi žalovanou a ruským ENIC – NARIC z října 2014, která je v anglickém jazyce a jehož obsah žalobkyně konzultovala s osobou, která ovládá anglický jazyk, přičemž z něho má vyplývat, že diplom je v pořádku, Moskevský institut podnikatelství a práva má pobočku v Praze, a je oprávněn vydávat diplomy mimo Ruskou federaci. Budiž otázkou, z jakého důvodu žalovaný tuto komunikaci, obsahující odpovědi na výhrady žalovaného, zamlčel, neprovedl její překlad do českého jazyka a pokud by měl další pochybnosti, v komunikaci nepokračoval. Odpověď je nasnadě – žalovaný věděl, že tato komunikace by se mu do Rozhodnutí s předem stanoveným výsledkem nehodila.

12. Pod bodem XII. žaloby žalobkyně uvedl, že je zjevné, že akreditace se týká Moskevského institutu podnikatelství a práva a adresátem je pobočka této instituce, na čemž nelze shledat nic špatného. Pokud však měly správní orgány pochybnosti o tom, zda byl studijní program žalobkyně řádně akreditován (licencován), či jaký byl rozsah akreditace (licence), bylo jejich povinností tuto skutečnost prokázat. Důkazní povinnost žadatele v řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace nevyplývá z Lisabonské úmluvy. Lisabonská úmluva sice Českou republiku i Ruskou federaci zavazuje, neplynou z ní však subjektům vnitrostátního právního řádu práva a povinnosti. Lisabonská úmluva není mezinárodní smlouvou, která by umožňovala přímou aplikaci jejích ustanovení. Zřejmě proto také nebyla ratifikována, protože jako součást právního řádu by nemohla fungovat. Jelikož nebyla ratifikována, nestala se součástí právního řádu, jak se mylně domnívá žalovaný, ač byla publikována ve Sbírce mezinárodních smluv. Jedná se totiž o klasickou smlouvu, kterou se smluvní strany, v tomto případě jednotlivé státy, zavazují, že budou dodržovat určité standardy při rozhodování o uznávání zahraničních vysokoškolských vzdělání a kvalifikací, a to v intencích Lisabonské úmluvy. Jde však pouze o závazky jednotlivých států, které mají zásady z Lisabonské úmluvy vyplývající inkorporovat do právního řádu, tedy tyto zásady a principy v ní vyjádřené převést do normativního textu, nejlépe ve formě zákona, který bude stanovovat přesná práva a povinnosti. Zda a jak bude Česká republika plnit své závazky vyplývající z Lisabonské úmluvy, záleží pouze na České republice. Případné neprovedení nebo špatné provedení těchto závazků může být předmětem mezinárodněprávních sankcí vůči České republice, avšak jelikož ustanovení Lisabonské úmluvy nejsou tzv. self-executed, tedy nejsou pro svou teleologickou povahu samovykonatelná (a jsou tedy neurčitá), nemohou vyplývat z jejích ustanovení práva v povinnosti subjektům vnitrostátního práva, a to nehledě na existenci generální recepční normy (§ 106 odst. 1 zákona o vysokých školách). Lisabonskou úmlouvu přímo aplikovat nelze, jelikož jsou v ní obsaženy pouze závazky států k přijetí určité vnitrostátní úpravy. Jedná se tedy o normy teleologické, které nemohou mít přímý účinek, mohou být pouze provedeny jiným právním předpisem. To je zřejmé z celého znění Lisabonské úmluvy, která obecně stanoví cíl, kterého má ten který stát dosáhnout, nikoli přímo použitelné normy. Demonstrovat to lze např. na čl. III.2 Lisabonské smlouvy, ve kterém je uvedeno: „Každá strana zajistí, aby postupy a kritéria používaná při hodnocení a uznávání kvalifikací byla jasná, koherentní a spolehlivá.“ Jedná se o jednoznačný závazek strany smlouvy, že proces uznávání bude transparentní (což Česká republika v těchto případech, kde se snaží zcela změnit správní praxi, což zasahuje do právní jistoty, nesplňuje). Toto ustanovení se normou vnitrostátního práva ale stát nemůže a nikdo se na něj nemůže odvolávat, její neprovedení může být pouze důvodem mezinárodněprávní sankce udělené státu za porušení závazku. Podobné lze uvést o čl. III.3 bodu 2 Lisabonské úmluvy. Ve skutečnosti se nejedná o přímo aplikovatelné ustanovení. Jeho znění je

následující: „Zodpovědnost za poskytnutí náležitých informací nese především žadatel, který poskytne takové informace v dobré víře.“ Ve skutečnosti se jedná o neaplikovatelné ustanovení, jelikož se nedá přímo aplikovat, aniž by bylo přeneseno a především upřesněno vnitrostátní normou. Podle tohoto ustanovení je totiž povinnost především na žadateli. Není již ale specifikováno, jaké informace má poskytnout, v jakém rozsahu a jaké ne, když slovo především předpokládá, že ne všechny informace má povinnost poskytnout žadatel. Na vnitrostátní právní normě tedy je, aby stanovila, jaké informace má žadatel poskytnout a jaké naopak ne, tedy kdy je obstarání informací na rozhodujícím orgánu, v našich podmínkách na správním orgánu. Bez toho taková norma nemůže existovat, jelikož je neurčitá, tedy v demokratickém právním státu nepřipustná (s ohledem na zásadu „kde je právo neurčité, tam není právo“). Nutné je rovněž respektovat zásadu, podle které mezinárodní smlouvou nemůže být dotčena výhodnější vnitrostátní úprava. Dvojnásob toto vyplývá v případě smluv, které jsou přijímány za účelem zlepšení postavení osob, jakou je nepochybně i Lisabonská úmluva, mezi jejíž cíle patří zajistit lepší přístup k uznávání kvalifikací pro držitele zahraničního vzdělání. Jejím cílem je poskytnout osobám více práv, než by jim bylo poskytnuto v případě její neexistence, nikoli postavení osob žádajících o uznání vzdělání ztěžovat. Podobně je uvedeno i v nálezů Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 5/12 ze dne 31. 1. 2012, že „smyslem uzavření mezinárodní smlouvy nemůže být krácení důchodových nároků vlastním občanům, kterým vyšší důchodový nárok vzniká nezávisle na takové smlouvě podle vnitrostátních předpisů“. Z toho se dá abstrahovat, že smyslem mezinárodních smluv je zlepšení postavení občanů, proto nemá přednost před výhodnější vnitrostátní úpravou. Zásada, dle níž mezinárodní smlouvou nejsou dotčena výhodnější práva, ochrany a podmínky poskytované a zaručené vnitrostátním zákonodárstvím, je ústavní zásadou, jak několikrát judikoval Ústavní soud (srov. např. nálezy Ústavního soudu sp.zn. IV.ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007, Pl. ÚS 4/06-1 ze dne 20. 3. 2007, III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 nebo Pl. ÚS 31/94 ze dne 24. 5. 1995). Výše uvedené lze podpořit odkazem na čl. II.3 Lisabonské úmluvy, kde je uvedeno: „*Nic v této Úmluvě neruší jakákoliv příznivější ustanovení týkající se uznávání kvalifikací, vydaných v jedné ze stran, obsažených nebo vyplývajících z existující nebo budoucí smlouvy, jejíž stranou je nebo se může stát strana této Úmluvy.*“ Z toho jednoznačně vyplývá, že jakákoli příznivější ustanovení vydaná v jedné ze stran neruší jiné příznivější ustanovení týkající se uznávání kvalifikací. I v Lisabonské úmluvě je tedy promítnuta zásada, že se mezinárodní smlouva neaplikuje tam, kde je pro adresáta normy výhodnější vnitrostátní úprava. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že z důvodu teleologické povahy norem obsažených v Lisabonské úmluvě, dále z důvodu ústavní zásady, že mezinárodní smlouvou nemůže být dotčena výhodnější vnitrostátní úprava, jakož i z důvodu čl. II.3 Lisabonské úmluvy, se na toto řízení Lisabonská úmluva nevztahuje a lze tak aplikovat pouze vnitrostátní úpravu. I pokud by byla ustanovení Lisabonské úmluvy aplikovatelná, neexistuje norma, která by stanovila její přednost před správním řádem. Ustanovení § 106 odst. 1 zákona o vysokých školách totiž zakotvuje přednost mezinárodních smluv pouze před zákonem o vysokých školách, nikoli před správním řádem. Nelze proto s odkazem na Lisabonskou úmluvu neaplikovat jakékoli ustanovení správního řádu. Přenesení povinností na účastníka řízení s odkazem na mezinárodní smlouvu je nepřipustné ještě z dalšího důvodu, mající svůj původ na ústavní úrovni. Je jím ústavní zásada rovnosti občanů a vyloučení jejich neodůvodněného odlišování v právech (srov. bod 111 nálezů Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 301/05 nebo bod 45 nálezů Ústavního soudu č. j. Pl. ÚS 4/06-1 ze dne 20. 3. 2007). Jestliže by měla ustanovení Lisabonské úmluvy přednost před vnitrostátní právní úpravou, bylo by nutné spatřovat nedůvodné odlišování občanů v právech v jejich odlišném postavení

v případě, když žádají o uznání vzdělání dosaženého na vysoké škole, která je součástí vzdělávacího systému státu, který není vázán Lisabonskou úmluvou ani jinou (výhodnější) mezinárodní smlouvou oproti situaci, kdy žádají o uznání vzdělání dosaženého na vysoké škole, která je součástí vzdělávacího systému státu, který je signatářem Lisabonské úmluvy. V případě uznání vzdělání dosaženého na vysoké škole patřící do vzdělávacího systému státu, který není jednou ze smluvních stran Lisabonské úmluvy ani jiné mezinárodní smlouvy, která by modifikovala postavení žadatele, by se postupovalo výhradě podle vnitrostátní úpravy, přičemž pokud připustíme, dle našeho názoru nesprávný, názor o ukládání povinností subjektům vnitrostátního práva na základě mezinárodní smlouvy, je postup dle vnitrostátních předpisů pro občana výhodnější. Občané, na jejichž vzdělání by se nevztahovala Lisabonská úmluva, která by jim ukládala povinnosti, by tak byli ve výhodnějším postavení než ti, na které se tato mezinárodní smlouva, která má za cíl paradoxně zlepšit postavení žadatelů, vztahuje. Protože Lisabonská úmluva není mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy, představuje jedinou možnou inkorporační normu § 106 odst. 1 zákona o vysokých školách. Ten stanoví aplikační přednost mezinárodních smluv pouze před zákonem o vysokých školách, nikoli před správním řádem, který právě obsahuje práva a povinnosti účastníků správních řízení a správních orgánů. Inkorporační norma obsažená v § 106 odst. 1 zákona o vysokých školách tak přednost mezinárodních smluv před správním řádem nestanoví a i kdyby ano, brání její aplikaci jak výše uvedené zásady, tak povaha jejích ustanovení, která nejsou samovykonatelná. I s ohledem na neaplikovatelnost Lisabonské úmluvy je zcela nepochopitelné, že nalézací správní orgán postupoval v rozporu se zásadou vyšetřovací a zásadou materiální pravdy (srov. § 3, § 6 odst. 2 správního řádu) a nevyvinul žádnou snahu, aby si opatřil podklady pro rozhodnutí, například studijní plán vztahující se k žalobkyní absolvovanému studiu, a místo toho ji šikanoval s nezákonnými požadavky na dodání podkladů, které má sám povinnost obstarat. Povinností žalobkyně není opatřovat podklady pro rozhodnutí za správní orgán, jak po ní nalézací správní orgán požadoval, ale pouze poskytnout správnímu orgánu součinnost při jejich opatření. Nalézací správní orgán však po ní nikdy nepožadoval součinnost, například udělení souhlasu s poskytnutím určitých údajů o ní třetí stranou nalézacímu správnímu orgánu, ale požadoval po ní, aby tyto podklady opatřila sama, což je zcela zjevně v rozporu s § 50 odst. 2 správního řádu, a veškeré výzvy, které žalobkyni nalézací správní orgán zasílal, nebyly ničím jiným než šikanou. Nalézací správní orgán ve výzvách specifikoval, jaké podklady ke svému rozhodnutí potřebuje a u koho jsou k dispozici. Bylo pak jeho povinností, a to právě dle zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu, zjistit takový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Bylo tedy povinností nalézacího správního orgánu, pokud měl jakékoli pochybnosti, aby si opatřil důkazy, kterými by zjistil stav věci, o kterém nejsou pochybnosti. A pochybnosti měl, jinak by nevyzýval žalobkyni k doložení podkladů a rovnou by rozhodl na základě skutečností zjištěných v souladu s § 3 správního řádu. Sám sebe tedy výzvami k doplnění podkladů nalézací správní orgán usvědčil z nezákonného postupu, tedy z rozhodnutí i přes nezjištění skutečností v souladu s § 3 správního řádu. Podle § 6 odst. 2 správního řádu, zakotvujícího především princip hospodárnosti řízení, vyžaduje nalézací správní orgán podklady po dotčených osobách pouze tehdy, stanoví-li to tak zákon. Ani zákon o vysokých školách, ani správní řád přitom nestanoví, že by měl účastník řízení povinnost v předmětném správním řízení takový podklad správnímu orgánu poskytnout a správní orgány tak postrádají oprávnění po žalobkyni takové doklady vyžadovat a z jejich případného nedodání vyvozovat vůči ní jakékoli nepříznivé důsledky. Pro úplnost uvádíme, že § 90 odst. 2 zákona o vysokých

školách uvádí, co je podkladem pro uznání, nikoli že by měl tyto podklady opatřovat účastník řízení. Výzvami tedy nalézací správní orgán porušil čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy, které jsou stanoveny na ochranu před státní mocí. Bylo naopak povinností správních orgánů, dle § 50 odst. 2 správního řádu, opatřit podklady pro vydání rozhodnutí, a to samozřejmě v rozsahu potřebném dle § 3 správního řádu. Jelikož z výzev je zřejmé, že jsou dle názoru nalézacího správního orgánu zapotřebí doplnit určité podklady, a tyto podklady přesto správní orgány nedoplňily, ale jejich doplnění vyžadovaly po žalobkyni, ač ta nemá žádnou povinnost opatřovat za správní orgány podklady, porušily svým postupem § 3, § 6 odst. 2 a § 50 odst. 2 správního řádu. Jedná se o vadu řízení, která mohla mít vliv na soulad rozhodnutí s právními předpisy a na jeho správnost, jelikož při správném postupu správních orgánů mohl tento důvod odpadnout. Obdobně rozhodl i Krajský soud v Plzni v jednom ze svých dřívějších rozhodnutí, kde dovodil důkazní povinnost správních orgánů ohledně oprávnění poskytovat zahraniční vysokoškolské vzdělání (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 30 A 142/2015-95: *„Měl-li žalovaný za to, že studijní program neuskutečňovala instituce oprávněná poskytovat vzdělání srovnatelné s vysokoškolským vzděláním podle zákona o vysokých školách (viz. § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách), resp. jsou důvodné jeho domněnky dokonce až o „podvodném jednání“, byl povinen tyto skutečnosti jednoznačně prokázat, resp. obstatat dostatek podkladů tyto závěry odůvodňující. Žalovaný přesto neučinil nic pro to, aby od ukrajinské strany takové důkazy obstaral. Přitom byl povinen tak učinit nejen pro to, že to byl on, kdo tyto skutečnosti tvrdil, nýbrž i pro to, že obsah žalobkyní předložených listin a listin obstaraných v průběhu správního řízení svědčil o opaku.“*). Z uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni již vychází i odvolací správní orgán, a to i v jiných řízeních, než kde platí závaznost rozsudku, např. lze uvést rozhodnutí č. j. MSMT-2632/2017-1 ze dne 26. 1. 2017. Žalovaný nevyvinul žádné úsilí k prokázání a neprokázal (ne)oprávnění Moskevského institutu podnikatelství a práva poskytovat dané vzdělání (uskutečňovat studijní program), neučinil tak ani nalézací správní orgán. Rozhodnutí nalézacího správního orgánu tak mělo být zrušeno, a pokud jeho pochybení nebylo napraveno ani v odvolacím řízení, musí být zrušeno Rozhodnutí. Nebude-li v řízení prokázáno, že k poskytování vzdělání nebyla zahraniční vysoká škola oprávněna, bude nutné vzdělání a kvalifikaci uznat.

13. Pod bodem XIII. žaloby žalobkyně uvedla, že *„nepřesnosti a rozpory“* v dokumentech týkajících se studia žalobkyně dle nalézacího správního orgánu zakládají *„důvodnou pochybnost o řádném průběhu studia žadatelky a o tom, zda žadatelka mohla během studia získat potřebnou míru znalostí, která je nutná pro absolvování akreditovaného studijního programu na české vysoké škole“*. I pokud by údajné rozpory skutečně byly, tyto jsou irelevantní z několika důvodů. Zaprvé, dle nalézacího správního orgánu údajné rozpory zakládají pochybnosti ohledně toho, zda studium žalobkyně proběhlo řádně a získala potřebné znalosti, což znamená, že nebylo prokázáno, že by studium neproběhlo řádně a že by nezískala potřebné znalosti, neboť v souladu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací musí být veškeré skutečnosti prokázány správním orgánem bez důvodných pochybností. Zadruhé, není patrné, jaký může být vztah mezi případnou nepřesností v dokumentech vztahujících se ke studiu žalobkyně a tím, zda její studium proběhlo řádně. A zatřetí, případné nepřesnosti v předložených dokumentech nejsou důvodem k zamítnutí žádosti, tím je pouze kvalifikovaná odlišnost porovnávaných studijních programů. Argumentace ve smyslu výše uvedeného byla uvedena i v odvolání, žalovaný se jí však opět v Rozhodnutí vyhnul, což způsobuje nepřezkoumatelnost Rozhodnutí. Žalovaný ohledně

této námitky pouze citoval a parafrázoval nalézací správní orgán, což nemůže být považováno za přezkoumatelné vypořádání odvolací námitky a soud není oprávněn její relevanci zkoumat. Pokud by tomu však tak mělo být, pak je Rozhodnutí z tohoto důvodu nezákonné, jelikož mělo být rozhodnutí nalézacího správního orgánu zrušeno. Ani odvolací správní orgán nedospěl k jinému názoru, že údajné nepřesnosti a rozpory vedou toliko k důvodné pochybnosti o řádném průběhu studia a získání potřebné míry znalostí. Nebylo tím pádem prokázáno v míře dle zásady materiální pravdy, že by studium neproběhlo řádně a že by žalobkyně nezískala potřebnou míru znalostí. Nad to žalobkyně uvádí, že nelze zároveň tvrdit, že studijní plán a sylabus jsou irelevantní podklady, jelikož se vztahují k jinému studiu, a přitom poměřovat tyto podklady se studiem absolvovaným žalobkyní. V tom spatřuje žalobkyně vnitřní rozpornost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí nalézacího správního orgánu i Rozhodnutí. Správní orgány za tohoto stavu buď neměly ke studijnímu plánu a sylabu vůbec přihlížet, nebo si obstarat pro toto řízení relevantní. Jedná se o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí nalézacího správního orgánu i Rozhodnutí a zároveň se jedná o skutkové zjištění, které je rozporné.

14. Pod bodem XIV. žaloby žalobkyně uvedla, že žalovaný v Rozhodnutí ignoroval zrušující rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018-63. Rozhodnutí je odůvodněno v zásadě stejně, jako předchozí rozhodnutí žalovaného, pouze s přidáním nesmyslného exkurzu zákona o vysokých školách. Hned na začátku samotného odůvodnění Rozhodnutí se žalovaný dopouští desinterpretace účelu správního řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace. Tím rozhodně není posouzení, zda „*vzdělání žadatele splňuje či nesplňuje požadavky na získání vysokoškolského vzdělání podle zákona o vysokých školách a souvisejících mezinárodních smluv*“. Při rozhodování o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace se hodnotí, zda zde nejsou porovnávány studijní programy v podstatných rysech odlišné. Aby vzdělání splňovalo požadavky na získání vysokoškolského vzdělání podle zákona o vysokých školách, naproti tomu zajišťuje tuzemský systém akreditací, což je zcela jiný institut, kterému zahraniční vysokoškolské vzdělání samozřejmě nepodléhá. Uznávání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace je totiž založen na důvěře ve kvalitu zahraničního vysokoškolského systému a posuzuje se tak pouze obsah zahraničního studijního programu a jeho srovnatelnost s tuzemskými studijními programy, resp. s hrubými rysy společnými všem obdobným tuzemským studijním programům. A právě konkrétní zahraniční vysokoškolské vzdělání bylo ve správním řízení předmětem uznání, jak ostatně vyplývá i z výrokových částí rozhodnutí nalézacího správního orgánu, i Rozhodnutí. S ohledem na to nerozumíme tomu, z jakého důvodu se žalovaný v Rozhodnutí obsáhle zabýval oprávněním Mezinárodního institutu podnikatelství a práva předmětné vzdělání uskutečňovat, když Žalobkyně netvrdila, že by získala vysokoškolské vzdělání v této instituci a nebylo to ani předmětem řízení, čili i pokud by žalovaný dospěl k pozitivnímu závěru o oprávnění Mezinárodního institutu podnikatelství a práva uskutečňovat předmětný studijní program v souladu s tuzemskou legislativou, nemohlo by to vést k uznání vzdělání, jelikož uznání takového vzdělání nebylo předmětem řízení. Pokud tedy žalovaný provedl v rámci odůvodnění Rozhodnutí jakýsi exkurz o uskutečňování studijních programů vysokými školami dle zákona o vysokých školách, bylo to zcela zbytečné, jelikož vzdělání získané žalobkyní, jakožto zahraniční vzdělání, zákonu o vysokých školách nikdy nepodléhalo, a právě to je důvodem, proč žalobkyně žádá o jeho uznání jakožto zahraničního vysokoškolského vzdělání. Proto závěr, že „*Mezinárodní institut neměl oprávnění uskutečňovat bakalářský studijní program „Právo“ na*

základě akreditace udělené podle zákona o vysokých školách (podle § 70 nebo společnou podle § 81) nebo oprávnění uskutečňovat tento program ve spolupráci se zahraniční vysokou školou (§ 47a), nebyl a není ani soukromou vysokou školou podle § 39 zákon o vysokých školách“ je pro toto řízení irelevantní a Žalobkyně se proti němu ani nijak nevymezuje. Po tomto zbytečném exkurzu zákonem o vysokých školách, jehož výsledkem je, že subjekt, o kterém žalobkyně netvrdila, že na něm získala vzdělání, nebyl oprávněn její studijní program uskutečňovat, žalobkyně nechápe, jak „v důsledku toho“ mohl žalovaný dojít k závěru, že žalobkyní „absolvovaný studijní obor neodpovídá autentickému studijnímu oboru uskutečňovanému Zahraniční vysokou školou, kterému byla udělena licence příslušným zahraničním (ruským) orgánem“ (srov. předposlední odstavec na str. 18 Rozhodnutí). Žalovaný se tedy nezabýval zahraničním vysokoškolským studiem, které žalobkyně absolvovala, ale jakýmsi virtuálním studiem, které si žalovaný vymyslel. Pokud pak žalovaný argumentuje tím, že z licence nevyplývá žádné oprávnění Moskevského institutu podnikatelství a práva uskutečňovat příslušný studijní program na území České republiky, který je modifikovaný pro studium státních příslušníků České republiky, pak k tomu lze uvést, že žalovaný naopak neuvádí nic, z čeho by vyplývalo, že by příslušný studijní program o předmětném obsahu nemohl být na území České republiky uskutečňován. V Rozhodnutí tedy není uvedeno nic, z čeho by vyplývalo, že by se žadatelkou získané vzdělání nemohlo uskutečňovat na území České republiky. Žalobkyně dále uvedla, že neví, co má vyplývat z toho, že studium bylo uskutečňováno na území České republiky. Je snad zakázáno uskutečňovat vzdělání na území jiného státu, než je stát, v němž je studium akreditováno? Zřejmě ne, vždyť v České republice působí mnoho takových škol, ať už vysokých, středních nebo základních, přičemž Česká republika takové studenty dokonce staví v oblasti sociálního zabezpečení naroveň studentům tuzemských škol. Není nám dále jasné, co znamená, že studium mělo být zajišťováno tuzemskou soukromou osobou, resp. jakou činnost měla tuzemská právnická osoba vykonávat. Nálezací správní orgán ani žalovaný neodkazují na jediný důkaz, který by to prokazoval, tento skutkový žalobkyně zpochybnila jak v odvolání a stejně tak činí i v této žalobě. Pokud existovala nějaká spolupráce mezi společnostmi Mezinárodní institut podnikatelství a práva s.r.o. a Moskevským institutem podnikatelství a práva, nevidíme na tom nic špatného a nevíme, co na tom vadí nálezacímu správnímu orgánu. Argumentaci žalovaného nerozumí žalobkyně o to víc, že samotný žalovaný dlouhodobě považuje systém, v rámci kterého Žalobkyně studovala, za běžný a legální, dokonce ho právně zakotvil v oblasti státní podpory a důchodového pojištění, a to přímo včetně studia, které bylo předmětem správního řízení, z něhož vzešlo Rozhodnutí. Žalobkyní vystudovaný studijní program v oboru Právo na Moskevském institutu podnikatelství a práva totiž byl zařazen do přílohy č. 3 vyhlášky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 322/2005 Sb., o dalším studiu, popřípadě výuce, které se pro účely státní sociální podpory a důchodového pojištění považují za studium na středních nebo vysokých školách (kde byl spolu s dalšími studijními programy jiných vysokých škol zařazen po celou dobu účinnosti vyhlášky, tj. od 1. 9. 2005 do 31. 8. 2012), která se sice vztahuje pouze k postavení naroveň studentů zahraničních vysokoškolských programů v České republice ke studentům tuzemských vysokoškolských programů v oblasti státní sociální podpory a důchodového pojištění, avšak v rámci zařazování vysokoškolských programů do vyhlášky Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zkoumalo studia právě z těch hledisek, které se zkoumají v rámci rozhodování o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace. V informacích k této vyhlášce, dostupných na internetových stránkách Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, je uvedeno i následující: „Na území České republiky působí právnické

osoby se sídlem v České republice (dále jen „vzdělávací instituce“), které jsou zmocněny zahraničními vysokými školami k výuce jejich studijních programů příslušné zahraniční vysoké školy. Těmito vzdělávacími institucemi jsou nejen některé soukromé vysoké školy, kterým byl udělen Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále „ministerstvo“) státní souhlas k působení jako soukromá vysoká škola podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, ale i instituce, které nejsou soukromými vysokými školami, ale jsou např. obchodními společnostmi zřízenými podle obchodního zákoníku nebo obecně prospěšnými společnostmi zřízenými podle zákona o obecně prospěšných společnostech s různými předměty činnosti. Tyto společnosti nejsou součástí vysokoškolského vzdělávacího systému České republiky a jejich činnost nepodléhá zákonu o vysokých školách. Účastníci zahraničních studijních programů vzdělávacích institucí proto nejsou studenty podle zákona o vysokých školách, ale mají postavení studentů zahraničních vysokých škol, jejichž studijní programy jsou na území České republiky uskutečňovány, vztahují se ně předpisy zahraničních vysokých škol (přijímání ke studiu, průběh a ukončení studia se řídí předpisy státu, v němž má zahraniční vysoká škola sídlo). Vzdělávací instituce se podílejí na jejich uskutečňování v České republice na základě zmocnění zahraničních vysokých škol a smluv o spolupráci. Odpovědnost a garanci za vzdělávací činnost vzdělávacích institucí mají zahraniční vysoké školy. Po absolvování vzdělání obdrží účastníci vzdělávání vysokoškolský diplom zahraniční vysoké školy. (...) Podmínky a postup pro zařazování vzdělávacích institucí do vyhlášky jsou stanoveny resortním předpisem ministerstva – příkazem ministra školství, mládeže a tělovýchovy č. 43/2007. Tyto podmínky vycházejí z některých ustanovení vyhlášky č. 42/1991 Sb., o obsahu žádosti o udělení akreditace studijnímu programu, s modifikací, že se jedná o studijní programy zahraničních vysokých škol (účastníkem je i zahraniční subjekt). Do přílohy č. 3 vyhlášky jsou zařazovány výhradně zahraniční studijní programy akreditované nebo jinak příslušným státem uznané v zahraničí a pouze ty zahraniční vysoké školy, které jsou součástí vzdělávacího systému země, kde mají své sídlo. Příkaz ministra je přístupný na webové stránce ministerstva v oddíle „Dokumenty“ – „Věstníky MŠMT“ a „2008/2“. Ministerstvo každoročně (koncem kalendářního roku) ověřuje, zda vzdělávací instituce zařazené ve vyhlášce splňují podmínky pro jejich setrvávání na následující akademický rok. V případě neaktuálních dat či nesrovnaností požaduje aktualizaci údajů a dokumentů, zejména platnost zahraničních akreditací.“ Systém poskytování vysokoškolského vzdělání, podle kterého probíhalo i studium žalobkyně, tak byl nejen zcela běžný, ale rovněž aprobovaný Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Právní názor žalovaného, že způsob poskytování vysokoškolského vzdělání, který sám aproboval, a to i ve vztahu k předmětnému studiu, byl v rozporu s tuzemskými právními předpisy, je proto zcela zjevně účelový a jen zdůrazňuje šikanu, které musí žalobkyně po celou dobu řízení čelit, když se správní orgány místo objektivního posouzení věci snaží dosáhnout předem stanoveného cíle. V právním státě je přitom nepřipustné, aby bylo aprobované jednání po mnoha letech shledáno jako protiprávní, tím spíše pokud jde o čtyřleté studium na vysoké škole.

15. V bodě XV. podané žaloby žalobkyně uvedla, že dle příkazu ministra školství, mládeže a tělovýchovy č. 43/2007 jsou podmínky pro zařazení vzdělávací instituce do přílohy č. 3 předmětné vyhlášky mimo jiné následující:
 - žadatelem je právnická osoba, která má sídlo, ústřední správu nebo hlavní místo podnikatelské činnosti v EU,
 - uskutečňuje zahraniční vysokoškolský studijní program,
 - prokáže zabezpečení uskutečnění studia, k němuž má dostatečné prostorové, materiální,

informační, technické a personální zabezpečení,

- poskytne příslušnému orgánu spolupráci při ověřování a kontrole správnosti a úplnosti předepsaných údajů a při posuzování obsahu a úrovně zahraničního studijního programu,

- vyjádření alespoň jedné veřejné vysoké školy, uskutečňující obdobný studijní program, o srovnatelnosti zahraničního studijního programu uskutečňovaného žadatelem s akreditovaným studijním programem této veřejné vysoké školy a o předpokladu této veřejné vysoké školy, že bude vydávat absolventům zahraniční vysoké školy, kteří absolvovali studium v zahraničním studijním programu, uskutečňovaném institucí v České republice, osvědčení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách,

- potvrzení příslušného zahraničního státního orgánu nebo instituce (například ministerstva školství nebo instituce oprávněné udělovat akreditace vysokoškolským studijním programům) státu, v němž sídlí zahraniční vzdělávací zařízení, jehož studijní program je nebo bude žadatelem uskutečňován, o tom, že:

a) zahraniční vzdělávací zařízení, jehož studijní program bude uskutečňován žadatelem na území České republiky, je součástí vysokoškolského systému daného státu,

b) příslušný zahraniční studijní program má ve státě, v němž sídlí zahraniční vzdělávací zařízení, akreditaci platnou minimálně na standardní dobu studia, podléhají-li v daném státě vysokoškolské studijní programy akreditaci,

c) diplomy absolventů daného zahraničního vzdělávacího zařízení a/nebo daného zahraničního studijního programu jsou v daném státu státem považovány za vysokoškolské diplomy,

d) vzdělávání v daném zahraničním studijním programu zahraničního vzdělávacího zařízení je ve státě sídla daného zahraničního vzdělávacího zařízení státem považováno za vzdělávání, jehož absolvováním se získá vysokoškolské vzdělání,

- doložení zahraničního studijního programu se specifikovanými náležitostmi, včetně (mimo jiné) a) podmínek, které musí student splnit v průběhu studia při jeho řádném ukončení, b) charakteristiky povinných a povinně volitelných předmětů, včetně jejich anotace, hodinového rozsahu a seznamu povinné literatury,

- dohoda žadatele se zahraniční vysokou školou o uskutečňování zahraničního studijního programu, která musí obsahovat specifikované náležitosti,

- všechny dokumenty musí být doloženy v originále nebo úředně ověřené kopii, pokud jsou cizojazyčné, s překladem do českého jazyka.

Nejenom, že systém poskytování vzdělání byl žalovaným aprobován, žalovaný měl i dlouhodobě detailní informace o obsahu vzdělání, o licenci i akreditaci studijního programu žalobkyně a i o jeho srovnatelnosti se studijním programem Západočeské univerzity v Plzni, která o tom vydala potvrzení. Správní orgány tak měly po celou dobu detailní informace o studiu, které žalobkyně absolvovala, a to z jak z minulých správních řízení, tak z informací poskytnutých pro zařazení studijních programů do předmětné vyhlášky, přičemž to byl nalézací správní orgán, který dlouhodobě porovnával, ať už v rámci správních řízení, nebo pro účely zařazení studijních oborů do předmětné vyhlášky, příslušný studijní program. Místo toho, aby nalézací správní orgán využil informací známých mu z úřední činnosti, případně oslovil k dodání některých podkladů žalovaného

či zahraniční orgány dle příslušných mezinárodních smluv o právní pomoci a dle Lisabonské úmluvy, šikanoval spolu se žalovaným stovky studentů duplicitním postupným vyžadováním dalších a dalších podkladů v horizontu mnoha let v předstírané snaze o získání informací o studiu. V této souvislosti žalobkyně akcentuje i to, že veškeré výzvy v průběhu řízení byly nezákonné, neboť se týkaly podkladů, které měly zjistit správní orgány samy a se kterými navíc disponovaly. Že jsou to správní orgány, které mají obstarat podklady rozhodnutí, je nepochybný výklad zákona zastávaný nejen soudy, ale i žalovaným (srov. např. str. 5 rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. MSMT-2632/2017-1 ze dne 26. 1. 2017, nebo právě rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 179/2018-63 ze dne 29. 5. 2020, konkrétně jeho odst. 31 a 31: *„Byly to správní orgány, které učinily závěr o tom, že v případě žalobkyně nebyla splněna první ani druhá podmínka pro „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“. Bylo tedy zcela a jen na správních orgánech, aby za využití jednotlivých ustanovení Lisabonské úmluvy prokázaly, že žalobkyně nebyla „absolventem zahraniční vysoké školy“ a pokud ano, pak že „studijní programy po jejich srovnání“ byly „v podstatných rysech odlišné“. Jak vyplývá z obsahu odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí, správní orgány podle shora citovaných ustanovení Lisabonské úmluvy vůbec nepostupovaly. Vycházely z mylného názoru, že důkazní břemeno ohledně prokázání naplnění první a druhé podmínky pro „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“, leží výhradně na žalobkyni. Správní orgány obou stupňů tak rezignovaly na svoji povinnost zjistit skutkový stav věci v souladu s ustanovením § 3 správního řádu. Jejich závěry tak nejsou podloženy náležitě zjištěným skutkovým stavem věci a za této situace jsou předčasné.“*). Jinak ostatně ani nelze ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu, podle kterého podklady vyžadují správní orgány od žadatele až tehdy, stanoví-li to právní předpis, vyložit. Základ této povinnosti vyplývá už ze zásady hospodárnosti řízení zakotvené v ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu, dle kterého správní orgán dotčené osoby co nejméně zatěžuje a podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li to právní předpis. Už z toho je zřejmé pravidlo, že jsou to správní orgány, které zajišťují podklady, ze kterého může zákon stanovit výjimky. Žádný právní předpis však nestanoví, že by měl správní orgán vyžadovat v řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělávání a kvalifikace od účastníka řízení jakékoli podklady. Výše uvedené lze ještě doplnit o odkaz na čl. 11 odst. 2 smlouvy o právní pomoci uzavřenou mezi Československou socialistickou republikou a Svazem sovětských socialistických republik, vyhlášené vyhláškou č. 95/1983 Sb., dle kterého mají listiny považované v jedné ze smluvních stran za veřejné, tedy i předmětný diplom, důkazní moc veřejných listin i ve druhé smluvní straně. Ustanovení § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách přitom stanoví pouze, jaké jsou podklady řízení, nikoli že by je měl obstarat účastník řízení. Pokud zákonodárce ukládá účastníkovi řízení povinnost předložit podklady, zřetelně to uvede (srov. např. ustanovení § 86 odst. 2 stavebního řádu). Zásada uvedená v ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu je pak konkretizovaná v ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu, podle kterého podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán, pouze na požádání účastníka řízení může správní orgán připustit, aby za něho podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník, a účastníci řízení jsou povinni poskytnout správnímu orgánu při opatřování podkladů rozhodnutí veškerou potřebnou součinnost. Pokud tedy právní předpis nestanoví, že nějaký podklad má obstarat účastník řízení, nebo pokud správní orgán na žádost účastníka řízení nepřipustí, aby za něho důkazy obstaral, je povinen obstarat je správní orgán. Z uvedeného zároveň vyplývá, že správní řád pod termín „*součinnost*“ nezahrnuje obstarání podkladů, jelikož v takovém případě by tím byla negována pravidla obstarávání podkladů rozhodnutí, dle kterých je to povinnost správních

orgánů. Povinnost součinnosti tedy může spočívat například se zbavením mlčenlivosti určitých orgánů či osob, od kterých si má správní orgán podklady vyžádat, nikoli v obstarání podkladů za správní orgán. Pokud navíc podklady, které správní orgány po Žalobkyni požadovaly, jim byly již známy z jiných řízení od jiných účastníků, a rovněž z jejich vlastní činnosti související se zařazením předmětného studijního programu do vyhlášky č. 322/2005 Sb., pak by nebyl žádný důvod tyto podklady po žalobkyni vyžadovat, i pokud by jejich dodání byla jinak její povinnost. Pokud pak žalovaný učinil závěr, že žalobkyně „přes opakované výzvy Univerzity nedoložila autentický studijní plán a autentické sylaby předmětů akreditovaného studijního oboru, který podle předložené kvalifikace vystudovala na (ruské) Zahraniční vysoké škole a která vydala Diplom a Přílohu k Diplomu“, pak jednak měla využít informace, které má k dispozici z úřední činnosti, a i pokud by je neměla, bylo na správních orgánech, aby tyto informace v souladu s výše uvedeným výkladem obstaraly. Jestliže tak nepostupovaly, postupovaly procesně nesprávně, v rozporu se zásadou vyšetřovací a zásadou materiální pravdy, a založily tím vadu řízení, která může mít vliv na zákonnost správních rozhodnutí. Ostatně ze zrušujícího rozsudku je zcela zřejmé, že dle názoru soudu nebyly ve správním řízení zjištěny skutečnosti, které by umožňovaly o žádosti řádně rozhodnout. Pokud Rozhodnutím rozhodl žalovaný od stolu, aniž by podklady řízení jakkoli doplnil, nepochybně postupoval v rozporu se závazným právním názorem soudu. Žalobkyně má dále k dispozici soupis řízení v těchto věcech probíhajících u žalovaného v letech 2010 a 2011, přičemž je schopna identifikovat jednotlivá řízení i prostřednictvím rozhodnutí žalovaného, které v nich byly vydány, přičemž spisy o těchto řízeních rovněž navrhuje žalobkyně k důkazu k prokázání, že správní orgány měly předmětné podklady po celou dobu k dispozici, a z důvodu opatrnosti navrhuje, aby si soud vyžádal od nalézacího správního orgánu a od žalovaného spisové značky, pod kterými jsou spisy o řízeních u nalézacího správního orgánu vedeny a vyžádal si i samotné spisy, to vše k prokázání, že veškeré informace o studiu byly správním orgánům známy z jejich úřední činnosti.

Pod bodem XVI. žaloby žalobkyně namítala, že v podáních ze dnů 14. 2. 2014, 14. 4. 2014 a 6. 7. 2014 požádala nalézací správní orgán, aby přihlédl ke skutečnosti, že jí vzniklo v důsledku jeho předchozí správní praxe v řízeních o žádostech studentů, kteří získali totožné vzdělání na Moskevském institutu podnikatelství a práva v Moskvě, legitimní očekávání, že, stejně jako v těchto případech, i její studium bude uznáno, a to za situace, kdy se v mezidobí nezměnily právní předpisy ani náplň studia na Moskevském institutu podnikatelství a práva. V důsledku správní praxe nalézacího správního orgánu vzniklo žalobkyni nejen legitimní očekávání, že její vzdělání bude uznáno, ale i že bude nalézací správní orgán postupovat stejným procesním způsobem. tj. nevyžadovat jiné podklady, než tomu bylo v předchozích obdobných případech, a bude právní předpisy vykládat stejným způsobem. Žádné z těchto legitimních očekávání, která žalobkyni vznikla v důsledku činnosti samotného nalézacího správního orgánu, nebylo naplněno, tedy nalézací správní orgán nerespektovat § 2 odst. 4 správního řádu. Legitimní očekávání žalobkyni vzniklo z důvodu, že nalézací správní orgán v minulosti po několik let uznával totožné vzdělání dosažené na Moskevské univerzitě podnikatelství a práva (což v rozhodnutí nalézací správní orgán v podstatě potvrzuje). Jednalo se o tedy o rozhodnutí vydaná v obdobných případech. Tato rozhodnutí vydával nalézací správní orgán konstantně jak na začátku studia žalobkyně, tak po celou dobu jejího studia. O těchto rozhodnutích byla spravena a vyvolaly u ní tedy legitimní očekávání, že její studium bude rovněž uznáno. Jinak by na Moskevském institutu podnikatelství a práva nestudovala. Zásada legitimního

očekávání vyplývá z ústavně zakotvené zásady právní jistoty. Chrání dobrou víru osoby v to, že správní orgán se zachová předvídatelným způsobem, tedy že bude dodržovat přísliby, které udělil a rozhodovat obdobné případy obdobně. Odrazem této zásady v rámci správního řízení je § 2 odst. 4 správního řádu, kde je mimo jiné stanoveno, že správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Smyslem tohoto principu je, aby se mohl každý spolehnout, že orgán veřejné moci bude rozhodovat způsobem, kterým rozhodoval dosud, a aby se tím pádem mohl spolehnout na uplatňování určitého výkladu právních předpisů nebo určitý konstantní postup v rámci správního uvážení. Dodržování této zásady je důležité z hlediska právní jistoty. Zaručuje každému, že pokud se zachová určitým způsobem, může očekávat předvídanou reakci orgánu veřejné moci v souladu s jeho dosavadní rozhodovací praxí. Jestliže by se orgán veřejné moci nechoval v souladu s jeho dosavadní rozhodovací praxí, vyvolalo by to zásadní nejistotu u osob ohledně toho, jak se mohou chovat v situacích, které mohou být následně předmětem rozhodování orgánu veřejné moci a jako chování nedovolené se může začít považovat takové, které do té doby, i dle orgánů veřejné moci, bylo dovolené. V takovém případě by nebyla jistota, že pokud se osoby zachovají určitým způsobem, že toto jejich jednání vyvolá očekávanou reakci. Nebylo by jisté, kde je právo, protože právem autoritativně rozhodovat a tím právo nalézat jsou nadány právě orgány veřejné moci, což má svůj odraz v judikatuře těchto orgánů (resp. správní praxi v případě správních orgánů). Pokud by se nedalo spoléhat na jejich rozhodování ve stejných nebo obdobných věcech, nebylo by jisté, kde je právo, jakým způsobem se mohou subjekty práva zachovat, což by mělo nepřípustný následek v podobě totální právní nejistoty, tedy následek v právním státu nepřípustný. Je přitom nerozhodné, zda orgánem veřejné moci je soud nebo správní orgán, nutnost dodržovat zásadu legitimního očekávání platí pro oba tyto orgány stejně, oba totiž musí respektovat ústavně zakotvenou zásadu právní jistoty, ze které zásada legitimního očekávání pramení a jejíž je součástí. Proto je použitelná i judikatura týkající se rozhodování soudů. Pro správní orgány je nutnost zohlednění této zásady navíc ještě zesílena zařazením mezi základní zásady správního řízení v § 2 odst. 4 správního řádu. Své studium žalobkyně začala se znalostí rozhodovací praxe nalézacího správního orgánu, který o žádostech o uznání vzdělání získaných v oboru právo na Moskevském institutu podnikatelství a práva, rozhodoval tak, že vydával osvědčení o uznání tohoto vysokoškolského vzdělání. S důvěrou v tuto rozhodovací praxi tedy žalobkyně začala studovat příslušný studijní program a očekávala, že se nalézací správní orgán zachová stejně tak, jak se zachovával ve svých dosavadních rozhodnutích, tedy vydá osvědčení o uznání jejího vzdělání. S tímto očekáváním, založeném na dosavadní rozhodovací praxi správního orgánu, také žalobkyně podávala žádost o uznání zahraničního vzdělání. Nyní by měl postupovat nalézací správní orgán v souladu se zásadou legitimního očekávání, které v žalobkyni vyvolal v důsledku rozhodovací praxe i jeho opakovaných ujišťování o rovnocennosti srovnávaných studijních programů, a tedy její vzdělání uznat. V tomto lze odkázat například na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 67/2010-140 ze dne 15. 12. 2011, kde je uvedeno, že legitimní očekávání „*ve vertikálním vztahu mezi orgánem veřejné moci a adresátem právní regulace se objevuje tehdy, kdy orgán veřejné moci vytvoří určitou situaci, jíž adresát regulace s důvěrou v akty vrchnostenského orgánu přizpůsobil své jednání a spoléhal na to, že ve své důvěře nebude zklamán. Příkladem této koncepce je např. ochrana legitimního očekávání v britském správním právu, založená „ujištěním“ („representation“) správního orgánu, jeho deklarovanou politikou, směrnicí jeho činnosti či ustálenou aplikační praxí.*“. Jak je uvedeno výše, rovnocennost studia, které žalobkyně vystudovala, se studiem studovaným na Západočeské univerzitě [v

Plzni] v oboru právo, právní věda, opakovaně potvrzoval nalézací správní orgán svou rozhodovací praxí. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 50/2009-233 ze dne 16. 3. 2010, princip předvídatelnosti práva se vztahuje ke dvěma situacím, přičemž z hlediska legitimního očekávání mezi nimi není rozdíl. Z hlediska časového je legitimní očekávání chráněno vzhledem ke dvěma okamžikům: vzhledem k okamžiku rozhodování správního orgánu, ale též vzhledem k dobré víře účastníků řízení, která vznikne do okamžiku jednání, které je následně posuzováno správním orgánem. V tomto případě tedy žalobkyni vzniklo legitimní očekávání ke dni přijetí ke studiu. V té době žalobkyni vzniklo legitimní očekávání, že v případě úspěšného absolvování bude toto studium následně uznáno za rovnocenné studiu na Západočeské univerzitě [v Plzni]. Legitimní očekávání však nemusí být pouze ve vazbě k hmotnému nároku, existovat může i ve vztahu k procesnímu postupu správního orgánu. Toto legitimní očekávání procesního postupu v obdobných věcech správní orgán nerespektuje, když po žalobkyni vyžadoval podklady, které v předchozích obdobných řízeních nevyžadoval. To nalézací správní orgán potvrdil i na str. 6 rozhodnutí, kde uvedl, že v minulosti rozhodoval pouze na základě diplomu a dodatku k diplomu. Bylo tomu tak proto, že znal studijní program Moskevského institutu podnikatelství a práva, tedy nemusel tyto podklady vyžadovat. O procesním průběhu dřívějších správních řízení žalobkyně byla samozřejmě také spravena již před podáním své žádosti. Nyní tedy postupoval nalézací správní orgán v rozporu s touto svou správní praxí a vyžadoval po žalobkyni doložení dokumentů, které v dosavadních obdobných řízeních nevyžadoval, když jsou mu již známy z jeho předchozí rozhodovací praxe. Princip legitimního očekávání může mít přednost i před legalitou, resp. neexistuje nadřazenost legality správní praxi zakládající legitimní očekávání. K tomu srov. bod 81 usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 88/2006-132 ze dne 21. 7. 2009: „*Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Jen taková správní praxe je doplněním psaného práva a je způsobilá modifikovat pravidla obsažená v právní normě.*“ nebo náleze Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 591/06 ze dne 6. 5. 2009, ze kterého vyplývá přednost správní praxe před aplikací mezinárodní smlouvy, jejíž aplikace je sice v souladu s legalitou, avšak v rozporu s dosavadní správní praxí: „*Soustavná praxe orgánů státní správy sociálního zabezpečení, kontinuálně existující až do počátku roku 2004, tedy dotvořila české právo v jeho materiální podobě tak, že v relevantní době nemohla být Úmluva použita místo zákonné úpravy. Tedy francouzští státní příslušníci, kteří neměli v České republice trvalý pobyt a byli činní v České republice pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů, nebyli účastníky na pojištění podle zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění účinném do 31. 12. 2003 [s odkazem na § 5 písm. b) citovaného zákona].*“ Ústavní soud v uvedeném nálezu s odkazem na legitimní očekávání a správní praxi odmítl aplikaci mezinárodní smlouvy, jelikož dal přednost správní praxi před inkorporační normou obsaženou v zákoně, dal tedy přednost správní praxi, resp. legitimnímu očekávání, před zákonem. Přednost má legitimní očekávání za předpokladu, že zde existuje buď správní praxe, nebo ujištění správního orgánu. Jak je uvedeno výše, obě podmínky byly vůči žalobkyni splněny. Toto uvádíme jen jako podpůrný argument, dle našeho názoru by měl správní orgán vydat rozhodnutí o osvědčení i v případě, pokud by přihlížel jen k samotnému principu legality. Argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 50/2009-233 ze dne 16. 3. 2010 je pak ze strany nalézacího správního orgánu ryze účelová. V něm se totiž neřeší otázka ustálené správní praxe, jak tomu bylo v tomto případě, kde po několik let byla správní praxe

potvrzována nejméně desítkami rozhodnutí. V uvedené věci, kterou řešil Nejvyšší správní soud, se jednalo o legitimní očekávání, které mělo být založeno toliko jedním stanoviskem a dvěma správními rozhodnutími. I za těchto podmínek však Nejvyšší správní soud nevyloučil, že mohlo dojít ke vzniku správní praxe, na kterou se vztahují přísnější podmínky průlomu takto vzniklého legitimního očekávání, kde se nestačí pouze vypořádat se v odůvodnění se správními rozhodnutími obsahujícími jiný právní názor, jak je tomu v případě, kdy nevznikne ustálená správní praxe, avšak ani tuto „měkčí“ podmínku nalézací správní orgán nesplnil, když se žádným ze svých předchozích rozhodnutí nezabýval, nebyly by proto splněny podmínky pro odchýlení se od předchozích rozhodnutí, i kdyby jimi nebyla založena ustálená správní praxe. V tomto případě se však navíc jednalo o ustálenou správní praxi, na odklonění od které se vztahují, jak bylo uvedeno výše, přísnější podmínky. Ustálenou správní praxí je pak ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (případně i nečinnost) správního orgánu. Takovou činností byla nepochybně i činnost nalézacího správního orgánu, který po několik let vydal přinejmenším desítky rozhodnutí o osvědčení totožného vzdělání, v důsledku které nejen žalobkyni vzniklo legitimní očekávání, že bude nostrifikováno i vzdělání žalobkyně. Takovou správní praxi lze změnit, *„pokud je taková změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Libovolná (svévolná) změna výkladu právních předpisů směřující k tíži adresátů není přípustná. Za racionální (nikoliv svévolnou) změnu správní praxe lze přitom s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem považovat změnu interpretovaného zákona, změnu zákonů souvisejících s interpretovaným předpisem (systematický výklad) a změnu skutečností rozhodných pro interpretaci zákona (teleologický výklad)“* (srov. bod 46 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 66/2013-35 ze dne 26. 3. 2014). Z uvedeného rozsudku tedy vyplývá, že změna správní praxe může být nejen odůvodněna závažnými okolnostmi, ale musí být činěna do budoucna a dotčené subjekty se s ní musí mít možnost seznámit. Podle nové správní praxe lze tedy postupovat, jen pokud již účastníkovi správního řízení dříve nevzniklo legitimní očekávání podle dosavadní správní praxe, tedy pokud určité jednání bylo učiněno nebo právní vztah byl založen poté, co správní orgán umožnil subjektům seznámit se s novou správní praxí. Vzhledem k tomu, že žalobkyně studium začala za předchozí správní praxe, vzniklo jí také legitimní očekávání, že toto studium bude posuzováno dle této správní praxe. Nalézací správní orgán navíc nikdy nesignalizoval, že svou správní praxi hodlá změnit, nebyl ji tedy oprávněn změnit ani do budoucna. I pokud by však ke změně správní praxe mohlo dojít, změna by se mohla týkat pouze toho studia, které bylo započato poté, kdy již nemohlo subjektům vzniknout legitimní očekávání, tedy po ohlášení změny správní praxe. Nepřípustná je navíc svévolná změna správní praxe. Za racionální změnu lze považovat takovou, která je odůvodněna změnou interpretovaného zákona, změnu právních předpisů souvisejících s interpretovaným právním předpisem a změnu skutečností rozhodných pro interpretaci zákona (tím je myšlena především změna společenských podmínek). Je zřejmé, že jelikož k žádné z popisovaných skutečností nedošlo, není změna správní praxe správních orgánů ničím jiným než nepřipustnou libovůlí. Z uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 66/2013-35 plyne nejen to, že „stará“ správní praxe se aplikuje na právní vztahy založené za doby její aplikace, kdy tedy ohledně určitého jednání vzniklo subjektu legitimní očekávání, že jeho činnost vyvolá předvídatelnou reakci správního orgánu v souladu s touto praxí, ale že i případná nezákonná správní praxe se aplikuje na právní vztahy založené za dobu, kdy byla uplatňována, tedy legalita ustupuje legitimnímu očekávání (srov. odst. 44 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 66/2013-35). Je tím chráněno jednání učiněné v

důvěře v právo, která zahrnuje nejen důvěru v text právního předpisu, ale rovněž v trvalý výklad takového předpisu ze strany orgánů veřejné moci, čili v právo v jeho materiální podobě. Je nepochybné, a ani správní orgány to nezpochybňují, že zde v určitém období ustálené správní praxe byla. Správní orgány však pouze neurčitě tvrdí, že v zásadě nejde o změnu správní praxe, neboť předchozí správní praxe byla dána na základě jiných skutkových okolností. To však Žalobkyně sporuje a správní spis neobsahuje nic, co by svědčilo o opaku. V tomto případě tedy měla být zohledněna ustálená správní praxe správních orgánů, na základě které vzniklo Žalobkyni legitimní očekávání. Kategorický závěr, že v důsledku nezákonné správní praxe nemůže vzniknout legitimní očekávání, uvedený ve zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Plzni, není dle našeho názoru správný, jak vyplývá z výše uvedené judikatury, která za určitých podmínek předřazuje legitimní očekávání před legalitu.

16. V bodě XVII. žaloby žalobkyně uvedla, že žalovaný otevřeně nerespektuje závazný právní názor uvedený ve zrušujícím rozsudku, jelikož dle jeho názoru není řádně odůvodněn a je „nejasný a nesrozumitelný, neodpovídá skutečnostem vyplývajícím z podkladů pro rozhodnutí shromážděných v průběhu řízení a obsažených ve správním spise“. Proto místo toho, aby ho respektoval a doplnit podklady rozhodnutí, pouze více méně parafrázoval své předchozí rozhodnutí a vydal Rozhodnutí zjevně jen proto, aby formálně ukončil svou nečinnost v přesvědčení, že bude úspěšný se svou kasační stížností. Zrušující rozsudek však přezkoumatelný zjevně je, závazný právní názor je formulovaný jednoznačně a tedy tím, že žalovaný založil Rozhodnutí fakticky opět na tom, že žalobkyně neunesla důkazní břemeno (nedoložila autentické sylaby, neprokázala oprávnění Moskevského institutu podnikatelství a práva poskytovat vzdělání v České republice) a že v tomto směru důkazní povinnost správní orgány nemají, založil vadu řízení, která může mít vliv na zákonnost Rozhodnutí. Pokud pak ve správním řízení nedošlo k doplnění podkladů, logicky ani nemohly být odstraněny ony pochybnosti o řádném průběhu studia, i pokud by objektivně byly dány. I v tomto směru tak žalovaný ignoroval soud, resp. závazný právní názor uvedený ve zrušujícím rozsudku.
17. Pod bodem XVIII. žaloby žalobkyně uvedla, že nevypořádání odvolacích námitek, ať už směřují proti závěrům skutkovým nebo právním, zakládá vždy nepřezkoumatelnost rozhodnutí odvolacího správního orgánu pro nedostatek důvodů (srov. odst. 10 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 77/2012-36 ze dne 30. 1. 2013: *„Je nepřezkoumatelné rozhodnutí, které postrádá základní zákonné náležitosti nebo rozhodnutí, u něhož je výrok v rozporu s odůvodněním a neobsahuje vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností, které jsou pro danou věc podstatné, nebo nebyly vypořádány odvolací námitky. Z odůvodnění rozhodnutí totiž musí být vždy seznatelné, z jakých důvodů správní orgán považoval námitky vznesené účastníkem v řízení o řádném opravném prostředku za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle jaké právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a v případě rozhodování o sankci, jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Pokud rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecné vysvětlení, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a důvody byly shledány jako správné, je nepřezkoumatelné, neboť konkrétní důvody, o něž se výrok rozhodnutí opírá, v takovém případě zcela chybí. Odvolací orgán se vždy musí vypořádat se všemi důvody uvedenými v odvolání a uvést, jakými konkrétními úvahami se řídil při vyslovení závěru.“* nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 66/2008-72 ze dne 30. 4. 2009: *„Z rozhodnutí*

správního orgánu musí vždy vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle. I z rozhodnutí správního orgánu musí být zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v odvolání a proč jeho odvolací námitky považuje za nedůvodné. (...) I když stěžovatel v rozhodnutí rekapituloval obsah správního řízení a poté uvedl svůj právní závěr, nelze přehlédnout, že v jeho odůvodnění absentuje především úvahy, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení obsaženou v odvolání. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozбором právní problematiky v kasační stížnosti brojící proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, dostupný na www.nssoud.cz).“, které je obligatorním důvodem pro zrušení rozhodnutí bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ca 121/2009-29 ze dne 30. 3. 2012: „Nevypořádá-li se správní orgán s jednotlivými námitkami účastníka řízení, je napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.r.s.).“). Soudu přitom nepřisluší řešit odvolací námitky za žalovaný správní orgán (srov. odst. 15 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 77/2012-36 ze dne 30. 1. 2013: „Soudu pak v řízení o žalobě nepřisluší, aby námitky vznesené žalobcem v odvolání vyřešil za správní orgán, neboť by nepřípustným způsobem zasahoval do činnosti správních orgánů a vstoupil do pravomoci správních orgánů, tak jak jsou jim stanoveny příslušnými právními předpisy. Z toho důvodu soud uzavřel, že rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.“), bez významu je rovněž případná následná argumentace správního orgánu, která není obsažena v odůvodnění rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 9 As 66/2009 ze dne 24. 6. 2010: „Zdejší soud přitom považuje za nezbytné rovněž zdůraznit, že argumentace stěžovatele obsažená (až) v kasační stížnosti obsahuje do značné míry úvahy, které jsou však dovozovány následně. Tyto ale nemohou nahradit v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu chybějící úvahu (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publikovaný pod č. 73/2004 Sb. NSS, či rozsudek téhož soudu ze dne 27. 10. 2003, č. j. 2 A 552/2002-25, oba dostupné na www.nssoud.cz).“). Nevypořádání důkazních návrhů pak zakládá vadu tzv. opomenutých důkazů, která zakládá dle ustálené judikatury Ústavního soudu protiústavnost rozhodnutí.

18. Pod bodem XIX. žaloby žalobkyně uvedla, že Rozhodnutí není, v rozporu s § 69 odst. 1 správního řádu, podepsáno oprávněnou úřední osobou a oprávněná úřední osoba o jeho vydání neví.
19. Závěrem žalobkyně navrhla napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyni nebylo stran její žádosti vyhověno, neboť nepředložila dokumenty stvrzující, že má kvalifikaci vydanou vysokou školou tvořící součást vysokoškolského vzdělávacího systému Ruské federace. V jejím případě šlo o předstírané zahraniční vzdělání zajišťované společností Mezinárodní institut

podnikatelství a práva, s. r. o., pro státní příslušníky České republiky. V dokumentech předložených žalobkyní se objevila řada nejasností zakládajících důvodnou pochybnost o řádném průběhu studia.

21. K jednotlivým žalobním námitkám žalobkyně žalovaný uvedl, že věcná příslušnost Univerzity v projednávané věci byla dána její platnou akreditací bakalářského studijního programu „*Právní specializace*“ ve vztahu na konkrétní absolvované vzdělání doložené žalobkyní – typ a zaměření studia, tj. bakalářské studium ve studijním programu či oblasti „*Právo*“. Porovnání žalobkyní doloženého vzdělání a kvalifikace s jinými studijními programy, jak namítá žalobkyně, by mohla vést pouze veřejná vysoká škola, která uskutečňuje studijní program obdobný studijnímu programu, jehož absolvováním byla získána zahraniční vysokoškolská kvalifikace, o jejíž uznání je žalobkyní žádáno.
22. Dále žalovaný uvedl, že podle § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách rektora zastupují v jím určeném rozsahu prorektorů, které jmenuje a odvolává rektor. Tato zákonem daná skutečnost je přenesena do platného Organizačního řádu Univerzity, který je veřejně dostupný na její úřední desce i internetových stránkách. Prorektorovi pro studijní a pedagogickou činnost bylo svěřeno rozhodování mj. v řízeních o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace na základě „*Rozhodnutí rektora č. 24R/2012-ZČU*“. Rovněž Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018-63, uvedl: „*Nezákonnost nezpůsobuje ani identita osoby podepsané pod prvoinstančním rozhodnutím, když po celou dobu správního řízení nebylo pochyb o tom, že prvoinstanční rozhodnutí vyslovuje vůli prvoinstančního orgánu a nejedná se o jakýsi osobní exces konkrétní osoby.*“
23. Žalovaný se neztotožnil názorem žalobkyně, že ve věci nerespektoval rozsudek Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 57 A 179/2018, jelikož se jeho jednotlivými důsledky zabývá v části VI. napadeného rozhodnutí (na straně 11 a násl.).
24. Žalovaný shledal, že Univerzita postupovala v souladu s § 3 správního řádu, když si v souladu s interním vnitřním předpisem „*Rozhodnutí rektora č. 15R/2009*“ vyžádala odborné posouzení obsahu obou studií (tuzemského a zahraničního) Fakultou právnickou, jež uskutečňuje jediný nejbližší obdobný bakalářský studijní program ve smyslu § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách. Jelikož Univerzita ve stanovisku (vyjádření) děkana Fakulty právnické jako její organizační součásti neshledala rozpory, nesprávnosti ani nesoulad s dosavadními zjištěními a s obsahem stanoviska fakulty se ztotožnila, nelze za vadu řízení považovat skutečnost, že nedošlo k porovnání studijních programů na organizační úrovni Univerzity, jak žalobkyně namítá.
25. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byly porovnány studijní plán bakalářského studijního programu „*Právní specializace*“, obor „*Veřejná správa*“, s obsahem přílohy k diplomu žalobkyně. Byly zjištěny a popsány rozdíly, z nichž nejvýznamnější představuje nesoulad v podobě státních závěrečných zkoušek určujících profil absolventa studijního programu. Rovněž scházela početná řada stěžejních předmětů vyučovaných na Univerzitě, lišily se hodinové dotace předmětů, počty dosažených zkoušek v rámci jednotlivých předmětů, jejich členění a bližší specifikace. Žalovaný je přesvědčen, že tyto difference odůvodňují zamítnutí žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání ve smyslu ustanovení § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách.
26. Žalovaný dále odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 106/2017-97, v němž byla řešena podobná věc a v němž se uvádí: „*S použitím metody logického*

výkladu a maiori ad minus je nezbytné ustanovení § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách č. 111/1998 Sb. vykládat tak, že pokud lze zamítnout žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace za situace, kdy dva porovnávané studijní programy jsou v podstatných rysech odlišné, pak tím spíše lze zamítnout žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace [na základě § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách] v případě, kdy vedle studijního programu uskutečňovaného tuzemskou vysokou školou neexistuje adekvátní studijní program uskutečňovaný zahraniční vysokou školou a komparace dvou studijních programů není možná.“

27. Dále žalovaný uvedl, že žalobkyně ve své žádosti ze dne 31. 8. 2010 o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání uvedla jako jí absolvovanou vysokou školu společnost Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o., v Praze. Následně v sylabech jednotlivých předmětů zahrnutých do doplnění žádosti ze dne 20. 6. 2011 a v dokumentu nazvaném „*Studijní předměty, právní věda*“ doloženém dne 10. 9. 2012 se vyskytuje tentýž subjekt. Jak se ukázalo, žalobkyně neabsolvovala studium na zahraniční vysoké škole, tzn. na Moskevském institutu podnikatelství a práva v Moskvě, nýbrž u společnosti Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o. Studium žalobkyně se zaměřovalo na právní systém České republiky, přednášeli v něm tuzemští lektori a výuka probíhala v českém jazyce. V dané věci je v tomto směru dále podstatné, že řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace je řízením zahajovaným na žádost, na něž se vztahují § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách a § 37, § 44 až 45 správního řádu. Podle ustanovení § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách je podkladem pro uznání diplom, vysvědčení nebo obdobný doklad vydaný zahraniční vysokou školou, případně dodatek k diplomu a doplňující informace o tom, že studijní program uskutečňovala instituce oprávněná poskytovat vzdělání srovnatelné s vysokoškolským vzděláním podle tohoto zákona, a o náplni vysokoškolského studia v zahraničí. Tyto dokumenty jsou ze zákona požadovány od žadatele o uznání, který absolvoval zahraniční program, získal zahraniční vzdělání a je držitelem zahraniční kvalifikace, nikoliv od správního orgánu, který je posuzuje a vyhodnocuje. Řízení podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách je řízením na žádost, ovládané zásadou dispoziční. Žalovaný rovněž podotýká, že správní řád v § 50 odst. 2 určuje účastníkům řízení povinnost poskytovat správnímu orgánu při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí veškerou potřebnou součinnost. Zároveň podle § 52 správního řádu jsou účastníci řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Citovanými ustanoveními není dle žalovaného nijak dotčen požadavek plynoucí ze čl. III.2 Lisabonské úmluvy, aby kritéria používaná při hodnocení a uznávání kvalifikací byla jasná, koherentní a spolehlivá.
28. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně nesprávně zhodnotila význam vyhlášek č. 249/2003 Sb. a č. 322/2005 Sb., neboť se po věcné stránce nevztahovaly k uznání zahraničního vzdělání na území České republiky. Vázaly se na zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a na zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a jejich účel spočíval v určení, jaká studia se považují za soustavnou přípravu dítěte pro budoucí povolání pro účely stanovení dávek státní sociální podpory a důchodového pojištění. Absolvování studia v programech na instituci zařazené do přílohy těchto vyhlášek v žádném případě nevyústělo v získání vzdělání rovnocenného se vzděláním absolventů studijních programů akreditovaných podle zákona o vysokých školách. V takovém případě by bylo zbytečné, aby probíhal proces uznání. Každou věc je přitom třeba posoudit jednotlivě.
29. Dle žalovaného žalobkyní doložená kopie Osvědčení o státní akreditaci č. 0673 ze dne 6. 6. 2017 vydaná Federální službou dozoru ve vzdělávací a vědecké sféře, Moskva, Ruská

federace, nepotvrzuje, že by byla studijnímu programu zaměřenému na studium v oblasti právního řádu České republiky udělena akreditace. V řízení ve věci žalobkyně tak byly zjištěny skutečnosti neumožňující podle Lisabonské úmluvy i zákona o vysokých školách uznání zahraniční kvalifikace získané po absolvování studia. Pokud je poukazováno na starší případy, žalovaný podotýká, že ke změně rozhodovací praxe v roce 2009 došlo na základě nových skutečností. Bylo zjištěno, že zprostředkováním vzdělání u společnosti Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o., je obcházen systém povinných akreditací (dle vyjádření Nejvyšší státní zástupkyně, viz např. žaloba na zrušení správního rozhodnutí vedená u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 30 Ca 20/2009). Diplom žalobkyně nebyl předmětem hodnocení ruského ENIC-NARIC a správní orgány prvního a druhého stupně ve svých rozhodnutích nezpochybňovaly jeho platnost, ačkoliv to žalobkyně (z neznámých důvodů) uvádí.

30. K argumentaci žalobkyně stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní řád ani jiný právní předpis nicméně nestanoví správnímu orgánu povinnost, aby se do nejmenších podrobností zabíral všemi tvrzeními v podáních. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, č. j. 1 As 22/2015-143, se upozorňuje na potřebu dát přednost zásadám efektivity a hospodárnosti řízení, jež by podrobnou analýzou námitek účastníka řízení mohly být dotčeny. Také Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III ÚS 989/08, konstatoval, že *„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“*
31. Závěrem žalovaný shrnul, že námitky žalobkyně nejsou důvodné. Napadené rozhodnutí je věcně správné a zákonné, diplom žalobkyně nelze považovat za způsobilý k uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání podle zákona o vysokých školách a podle Úmluvy. Takové uznání by bylo i v rozporu s veřejným zájmem. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV.

Posouzení věci soudem

32. Soud o žalobě rozhodoval ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení ústního jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili (žalobkyně nereagovala na výzvu soudu č. j. 57 A 12/2021-76 doručenou jí dne 27. 4. 2021, žalovaný souhlasil výslovně ve svém vyjádření k žalobě ze dne 13. 4. 2021).
33. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
34. Nejprve se soud zabýval námitkou nicotnosti prvoinstančního rozhodnutí jako jeho potenciálně nejzávažnější vadou vyvolávající jeho neexistenci. Překážkou pro vypořádání této žalobní námitky nebyla skutečnost, že žalobkyně tvrdila nicotnost prvoinstančního rozhodnutí a nikoliv napadeného rozhodnutí, neboť tato rozhodnutí tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS). *„K pojmu nicotnosti rozhodnutí správního orgánu se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti vyjadřoval opakovaně, a to např. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As*

100/2010-65 nebo v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74 (č. 1629/2008 Sb. NSS). V posledně zmiňovaném rozhodnutí uvedl Nejvyšší správní soud následující: „Nicotnost (...) představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou však vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí však není „běžným“ rozhodnutím nezákonným, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě „běžných“ vad správních rozhodnutí se na tato, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se ani tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost pak plynou i příslušné právní následky. S nejtěžšími vadami jsou tak nutně spojeny i ty nejtěžší následky.“ Odkázat lze též na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, č. 793/2006 Sb. NSS, podle jehož právních závěrů „nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přiblíží z úřední povinnosti).“ Definice nicotného správního aktu je odbornou literaturou i ustálenou judikaturou podrobně popsána a není sporu o tom, že se jedná o akt zatížený tak závažnými a nezhojitelnými vadami, že není způsobilý vyvolávat účinky a proto nelze jej vůbec považovat za rozhodnutí. Pokud je takový akt podroben soudnímu přezkumu, soud vysloví jeho nicotnost, a to i bez návrhu účastníků řízení. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s.: „Zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnosti, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2020, č. j. 6 Ads 58/2020-47, body 17-20). Žalobkyně nicotnost prvoinstančního rozhodnutí dovozovala z jeho zjevné vnitřní rozpornosti ve smyslu § 77 odst. 2 správního řádu, neboť na jednu stranu nalézací správní orgán uváděl, že žalobkyně je absolventem zahraniční vysoké školy a k zamítnutí její žádost o uznání vzdělání získaného na zahraniční vysoké škole došlo proto, že z porovnání tuzemského a zahraničního studijního programu vyplynulo, že se tyto studijní programy v podstatných rysech odlišovaly, na stranu druhou nalézací správní orgán uvedl, že žalobkyně nezískala vzdělání na vysoké škole, tedy nebylo co s čím porovnávat. „Podstatou nicotnosti pro zjevnou vnitřní rozpornost je, že závažný logický rozpor musí bránit tomu, aby šlo seznat, jak či zda vůbec bylo rozhodnuto.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2016, č. j. 9 As 286/2015-60). Soud neshledal, že by prvoinstanční rozhodnutí bylo z žalobkyní tvrzené zjevné vnitřní rozpornosti nicotné. Jak uvedl zdejší soud k obdobné žalobní námitce téže žalobkyně v rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018-63, „[J]e pravdou, že se správní rozhodnutí mohou jevit vnitřně rozpornými, když při učinění závěru o neplanění podmínky první se zabývaly i nenaplněním podmínky druhé. Na druhou stranu nelze odhlédnout od toho, že pokud by nebyl správným závěr správních orgánů o nenaplnění jedné z podmínek, zatímco by byl správným závěr o nenaplnění podmínky druhé, bylo by nezbytné shledat napadené rozhodnutí za zákonné.“ Tato žalobní námitka tedy nebyla

důvodná.

35. Co se týče důvodů nicotnosti napadeného rozhodnutí, žalobkyně tyto spatřovala v tom, že pokud nedojde k porovnání dvou vysokoškolských studijních programů, resp. pokud není předmětem řízení uznání vysokoškolského studia, nemůže být žádost ani věcně projednána, a pokud projednána je, je výsledné rozhodnutí o této žádosti nicotné. Této žalobní námitce soud nemohl přisvědčit. Předně je třeba uvést, že žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání lze zamítnout i z jiných důvodů než z důvodu neshody mezi studijními programy v podstatných rysech. Tak judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2016, č. j. 9 As 286/2015-60, bod 62, že „§ 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách zakládá pravomoc veřejných vysokých škol rozhodovat o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice. Z § 89 a § 90 zákona o vysokých školách lze dovodit, že veřejná vysoká škola rozhoduje o podáních, v nichž o sobě podatel prohlašuje, že absolvoval studium na zahraniční vysoké škole a žádá o jeho uznání v České republice. Tato tvrzení činí z podání žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace. V rámci posuzování žádosti je pak veřejná vysoká škola oprávněna proěřovat, zda je žadatel skutečně absolventem, zda jde skutečně o zahraniční vysokou školu, zda vzdělání umožňuje jeho uznání v České republice, zda žádost obsahuje předepsané podklady apod. V případě, že vysoká škola zjistí, že některé z těchto podmínek nejsou splněny (a tato vada nebyla odstraněna, lze-li ji odstranit), žádost zamítne.“ Pokud by tedy mělo dojít k zamítnutí žádosti žalobkyně i z jiných důvodů mimo důvody dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, nebylo by takové zamítavé rozhodnutí nicotné. Žalobkyni je však nutno upozornit, že výrok prvoinstančního rozhodnutí výslovně odkazoval na § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, důvodem pro zamítnutí žalobkyniny žádosti tedy byla odlišnost tuzemského a zahraničního studijního programu v podstatných rysech.
36. Na tomto místě soud k argumentaci žalobkyně stran nesprávnosti závěrů plynoucích z rozsudku kasačního soudu ze dne 21. 6. 2016, č. j. 9 As 286/2015-60, uvádí, že nelze bez dalšího tvrdit, že judikatura vydaná v jiných řízeních není pro soud závazná. Rozhodující je totiž chápání pojmu *závaznost* judikatury, jinými slovy, jak se tato *závaznost* soudních rozhodnutí vydaných v jiných řízeních projevuje. Soud je toho názoru, že závaznost judikatury vydané v jiných soudních řízeních není charakteru formální závaznosti příkazující soudu slepě následovat právní názory jiných soudů (srov. KÜHN, Z. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Wolters Kluwer : Praha, 2019. s. 90.; obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2006, č. j. 1 Aps 2/2006-68). Soud i správní orgán jsou však povinny judikaturu vydanou v jiných soudních řízeních reflektovat (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05). Pokud by tyto mohly judikaturu jiných soudů, v tomto případě zejm. Nejvyššího správního soudu, libovolně pomíjet, stalo by se § 12 odst. 1 s.ř.s. obsolentním, přičemž tento postup soudů a správních orgánů by vykazoval znaky jurisdikční libovůle (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 470/97), čímž by zároveň nebyl ústavně konformním. Zároveň neodůvodněné nerespektování judikatury Nejvyššího správního soudu zakládá nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2020, č. j. 2 As 1/2019-58, publ. pod č. 3971/2020 Sb. NSS, bod 12). Smyslem existence Nejvyššího správního soudu je sjednocovat judikaturu krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví a správních orgánů. Ostatně i postup žalobkyně je do jisté míry schizofrenní, když tato nepovažuje za případné, aby žalovaný argumentoval judikaturou vydanou nejvyšší soudní instancí rozhodující ve správním soudnictví, ale zároveň sama na podporu své argumentace cituje

soudní rozhodnutí jak Nejvyššího správního soudu, tak Ústavního soudu, tak i krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Soud tedy vychází z toho názoru, že judikatura vydaná v jiných soudních řízeních působí skrze svou precedenční závaznost, resp. normativní sílu (srov. KÜHN, Z. In: BOBEK, M., KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha : Auditorium, 2013. s. 113), přičemž tento závěr podporuje judikatura jak Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347), tak Nejvyššího soudu (např. rozsudek ze dne 14. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1042/2012), tak i Ústavního soudu (např. již zmíněný nálezn sp. zn. IV. ÚS 301/05). Ostatně i zákonodárce reflektoval judikatorní závěry o normativním působení judikatury, když je promítl do § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

37. Žalobkyně nijak konkrétně nereagovala na argumentaci Nejvyššího správního soudu prezentovanou v rozsudku č. j. 9 As 286/2015-60, soud zároveň neshledal žádné důvody, proč se od těchto závěrů odchýlit, protože tyto při svém rozhodování následoval.
38. Konečně nicotnost prvoinstančního rozhodnutí žalobkyně dovozovala z podpisu tohoto prorektorem Univerzity. Z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 286/2015-60 plyne, že „[D]le § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách osvědčení o uznání vysokoškolského vzdělání nebo jeho části v České republice vydává veřejná vysoká škola. Zákon o vysokých školách tak zakládá věcnou příslušnost veřejné vysoké školy k rozhodování o žádostech o uznání vzdělání. To potvrzuje i § 90 odst. 1 zákona o vysokých školách, dle něhož „[v]e věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace veřejnou vysokou školou rozhoduje rektor.“ Citované ustanovení spoluzakotvuje věcnou příslušnost veřejné vysoké školy pro věci uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace a současně určuje, který orgán vysoké školy (zde rektor) ve věcech uznání rozhoduje. Ve vztahu k rektorovi jde o funkční příslušnost, jak stěžovateli Nejvyšší správní soud objasnil již v bodu [34] rozsudku ze dne 29. 7. 2015, č. j. 1 As 22/2015 - 143, k čemuž v bodě [35] uvedeného rozsudku dodal, že „funkční nepřislušnost“ nemůže být důvodem nicotnosti podle § 77 odst. 1 správního řádu. Tu může způsobit jen nedostatek příslušnosti věcné. S případným nedostatkem funkční příslušnosti je pak spojována „pouze“ nezákonnost rozhodnutí, nikoli nulita, k níž je soud povinen přihlížet ex offio (srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012, s. 666).“ Rektorovi Masarykovy univerzity navíc nic nebránilo, aby v souladu s § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách pověřil určeného prorektora k tomu, aby jej zastupoval ve věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace. Dle § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách: „Rektora zastupují v jím určeném rozsahu prorektoři. Prorektoři jmenuje a odvolává rektor.“ Smyslem daného ustanovení je umožnit nastavení pravidel efektivního fungování vysoké školy tak, aby vysoká škola nebyla ochromena při plnění svých úkolů v případě delší nepřítomnosti rektora (např. v případě dovolené či déle trvající nemoci), případně aby nedošlo k zahlcení rektora. Zcela v souladu se smyslem citovaného ustanovení je to, aby se rektor dal zastupovat prorektorem i ve věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace veřejnou vysokou školou.“ Ani z tohoto důvodu tedy nebylo prvoinstanční rozhodnutí nicotné.
39. Dále se soud bude zabývat námitkami stran zákonnosti napadeného rozhodnutí. Předně soud uvádí, že napadené rozhodnutí bylo žalovaným vydáno poté, co rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018-63 (dále také jako „zrušující rozsudek“), bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č. j. MSMT-26385/2018-2, a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. V novém řízení, tj. v řízení vedoucím k vydání napadeného rozhodnutí, byl žalovaný vázán právním názorem prezentovaným soudem

v posledně citovaném rozsudku (srov. § 78 odst. 5 s.ř.s.).

40. Předně je třeba uvést, že v případě, kdy je podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu vydanému poté, co soud dřívější rozhodnutí správního orgánu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je limitován okruh potenciálně přípustných žalobních námitek. V rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 2/2007-119, tak Nejvyšší správní soud judikoval, že *„[Ž]aloba proti „novému“ rozhodnutí bude tedy ve většině případů přípustná jen co do námitek, že správní orgán nerespektoval právní názor vyslovený soudem. Vedle toho jsou ovšem přípustné i námitky, že v řízení po zrušení správního rozhodnutí soudem a novým správním rozhodnutím došlo k „novému“ porušení zákona, tj. k porušení, ke kterému v původním správním řízení nedošlo, případně mohou být namítány i vady „původního řízení“, které se však projeví až v nezákonnosti nového správního řízení nebo které byly podstatné až po zrušení nového rozhodnutí. Třeba dodat i to, že žalobce může úspěšně v nové žalobě uvést znovu i ty žalobní důvody, které nevedly ke zrušení původního správního rozhodnutí jen proto, že soud zrušil napadené rozhodnutí z jiných důvodů, aniž by se těmito žalobními důvody zabýval (např. se ve zrušujícím rozsudku nezabýval namítanou neúplností dokazování, neboť správní rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, apod.). Naopak nemohou být úspěšné, až na některé výjimky, žalobní body, které mohly být uplatněny v zákonné lhůtě již v původní žalobě. Stejně tak nemohou obstát důvody, které byly sice uvedeny již v první žalobě, ale nebyly krajským soudem posouzeny jako opodstatněné (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 3. 2001, č. j. 5 A 167/99 - 253, který byl uveřejněn pod č. 798 Správní judikatury č. 3/2001).“*
41. Žalobkyně v podané žalobě mj. namítala, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem zdejšího soudu prezentovaným v rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018-63, tj. v rozsudku, kterým bylo zrušeno předcházející rozhodnutí žalovaného.
42. Zdejší soud ve zrušujícím rozsudku uvedl vycházejí z právního názoru prezentovaného ve svém rozsudku ze dne 5. 3. 2019, č. j. 57 A 33/2018-153, že *„[Z] právé citovaných ustanovení zákona o vysokých školách [§ 89 odst. 1 a 3 zákona o vysokých školách a § 95 odst. 2 a 5 zákona o vysokých školách – pozn. soudu] vyplývají dvě podmínky pro „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“. Zaprvé, žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace musí podat „absolvent zahraniční vysoké školy“. Zadruhé, „studijní programy po jejich srovnání“ nesmí být „v podstatných rysech odlišné“. Dlužno doplnit, že skutečnost, že je někdo absolventem zahraniční vysoké školy se dokládá „originálem nebo úředně ověřenou kopií diplomu, vysvědčení nebo obdobného dokladu vydaného zahraniční vysokou školou, případně originálem nebo úředně ověřenou kopií dodatku k diplomu a doplňující informací o tom, že studijní program uskutečňovala instituce oprávněná poskytovat vzdělání srovnatelné s vysokoškolským vzděláním podle tohoto zákona, a o náplni vysokoškolského studia v zahraničí.“ Správnost tohoto závěru byla potvrzena i Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 18. 11. 2021, č. j. 8 As 193/2019-93, když kasační soud v bodě 11 citovaného rozsudku uvedl, že „souhlasí s krajským soudem, že pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání je nutné naplnění dvou podmínek, a to, že žadatel o uznání je absolventem zahraniční vysoké školy (§ 89 odst. 1 zákona o vysokých školách), a že studijní programy nejsou po srovnání v podstatných rysech odlišné (§ 90 odst. 5 stejného zákona). První podmínka zejména obnáší posouzení, zda žadatel o uznání úspěšně dokončil studijní program, zda vysoká škola byla oprávněna k výuce tohoto studijního programu a zda žadateli udělila odpovídající diplom nebo jiný obdobný doklad o absolvování zahraniční vysoké školy. Podstatou posouzení první podmínky je, zda žadatel o uznání vystudoval studijní program zahraniční vysoké školy a je v důsledku toho v daném státě oprávněn užívat titul či jiné benefity*

spojené s vystudováním zahraniční vysoké školy. Jinými slovy, zda i zahraniční správní orgány dané země budou žadatele o uznání považovat za absolventa zahraniční vysoké školy. Podkladem rozhodnutí je mimo jiné kopie diplomu, informace o kvalifikaci zahraniční vysoké školy a náplni studijního programu.“ Přestože byl rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 3. 2019, č. j. 57 A 33/2018-153, zrušen posledně citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu, citovaný závěr v kasačním přezkumu obstál.

43. Dále zdejší soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že to byly „správní orgány, které učinily závěr o tom, že v případě žalobkyně nebyla splněna první ani druhá podmínka pro „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“. Bylo tedy zcela a jen na správních orgánech, aby za využití jednotlivých ustanovení Lisabonské úmluvy prokázaly, že žalobkyně nebyla „absolventem zahraniční vysoké školy“ a pokud ano, pak že „studijní programy po jejich srovnání“ byly „v podstatných rysech odlišné“. Jak vyplývá z obsahu odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí, správní orgány podle shora citovaných ustanovení Lisabonské úmluvy vůbec nepostupovaly. Vycházely z mylného názoru, že důkazní břemeno ohledně prokázání naplnění první a druhé podmínky pro „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“, leží výhradně na žalobkyni. Správní orgány obou stupňů tak rezignovaly na svoji povinnost zjistit skutkový stav věci v souladu s ustanovením § 3 správního řádu. Jejich závěry tak nejsou podloženy náležitě zjištěným skutkovým stavem věci a za této situace jsou předčasné. Pokud jde o první podmínku, správní orgán sám uvedl, že „žadatelka ke své žádosti připojila úředně ověřenou kopii diplomu registrační č. 7151 ze dne 25. 9. 2009 vydaného Moskevským institutem podnikatelství a práva v Moskvě, Ruská federace o udělení titulu „bakalář práva“ a úředně ověřenou kopii dodatku k diplomu číslo B5A 0573733, reg. č. 7151, ze dne 25. 9. 2009, ze kterých vyplývá, že absolvovaným studijním programem byl studijní obor s názvem Právo. Dále jsou zde uvedeny výčet absolvovaných předmětů včetně jejich hodnocení, které v celku vytvářejí strukturu studijního programu.“ Dále zdejší soud uvedl, že „[P]okud jde o druhou podmínku, prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „ZČU nemůže vyhovět žádosti žadatelky taktéž z toho důvodu, že v dokumentech týkajících se studia žadatelky je vysoké množství nejasností a rozporů (výše konkrétně popsaných) zakládajících důvodnou pochybnost o řádném průběhu studia žadatelky a o tom, zda žadatelka mohla během studia získat potřebnou míru znalostí, která je nutná pro absolvování akreditovaného studijního programu na české vysoké škole.“ Jak již bylo uvedeno shora, byly to správní orgány, které byly povinny jednoznačně prokázat, že „studijní programy po jejich srovnání“ byly „v podstatných rysech odlišné“. Pouhé „pochybnosti o řádném průběhu studia“ nic jednoznačně neprokazují, pouze potvrzují, že k náležitému zjištění skutkového stavu věci bylo třeba provedení dalších důkazů, které by tyto pochybnosti odstranily.“
44. Jak je uvedeno již ve zrušujícím rozsudku, žalobkyně ke své žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání přiložila úředně ověřenou kopii vysokoškolského diplomu. Jak uvedl senát 30 zdejšího soudu v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 30 A 316/2018-62, bod 80, „zahraniční vysokoškolské vzdělání“ ve smyslu zákona o vysokých školách se získává absolvováním studia ve studijním programu akreditovaném nebo jiný způsobem aprobovaném podle příslušné zahraniční právní úpravy. Dokladem o zahraničním vysokoškolském vzdělání je diplom (a případně dodatek k diplomu), vysvědčení nebo obdobný doklad vydaný zahraniční vysokou školou.“ (důraz přidán senátem 57 zdejšího soudu).
45. Žalovaný na str. 17 napadeného rozhodnutí uvedl, že „[Z] doložené licence bakalářského studijního oboru „Právo“ udělené Zahraniční vysoké škole v roce 2007 Federální službou dozoru ve vzdělávací a vědecké sféře Ruské federace (s platností do roku 2012) nevyplývá žádné oprávnění Zahraniční vysoké školy uskutečňovat bakalářský studijní obor Právo primárně

zaměřený na české právo, mimo území Ruské federace na území České republiky prostřednictvím jiného subjektu – Mezinárodního institutu, tj. uskutečňovat studijní obor „Právo“ na cizím státním území, který je modifikovaný pro studium státních příslušníků České republiky, jak je bezpochyby zřejmé z Žadatelkou doložených podkladů řízení. V řízení nebylo prokázáno, že Mezinárodní institut je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ruské federace v postavení vysokoškolské instituce nebo její organizační složky podle práva Ruské federace, ani že má Mezinárodní institut oprávnění uskutečňovat (ruský) bakalářský studijní obor „Právo“. Současně bylo prokázáno, že Mezinárodní institut není vysokou školou podle zákona o vysokých školách a nemá oprávnění uskutečňovat jakékoli studijní programy a obory podle zákona o vysokých školách, a to ani ve spolupráci se zahraničními vysokými školami. Vzdělání Žadatelky, které v řízení doložila kvalifikací vydanou Zahraniční vysokou školou, proto nelze považovat za vysokoškolské vzdělání a předložený diplom za vysokoškolskou kvalifikaci ve smyslu čl. I Lisabonské úmluvy.“. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že předmětný žalobkyní předložený vysokoškolský diplom neosvědčuje zahraniční vysokoškolské vzdělání žalobkyně, měl tato svá tvrzení rovněž prokázat, resp. byl povinen postupovat v intencích § 3 správního řádu. Žalovaný tedy nemohl setrvat na závěru, že z licence studijního programu nevyplývá oprávnění Moskevského institutu podnikatelství a práva uskutečňovat bakalářský studijní obor *Právo* primárně zaměřený na české právo na území ČR prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva, resp. na závěru, že nebylo prokázáno, že Mezinárodní institut podnikatelství a práva je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ruské federace, nýbrž byl sám povinen tyto skutečnosti bez důvodných pochybností zjistit a prokázat. Jak totiž zdejší soud uvedl opět ve zrušujícím rozsudku s odkazem na svůj dřívější rozsudek ze dne 21. 9. 2016, č. j. 30 A 142/2015-95, „Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Byl to žalovaný, kdo tvrdil, že „v předmětném řízení bylo prokázáno, že posuzovaná kvalifikace není kvalifikací zahraniční (ukrajinskou) a ani kvalifikací (českou), resp. není kvalifikací ve smyslu Lisabonské smlouvy nebo zákona o vysokých školách“, a proto bylo jeho povinností toto své tvrzení náležitě doložit. V této souvislosti je nezbytné předestlat, že podle čl. III. 3 odst. 3 až 5 Úmluvy o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělání v evropském regionu ze dne 11. 4. 1997 (dále jen „Lisabonská úmluva“), nehledě na odpovědnost žadatele budou instituce, které vydaly příslušné kvalifikace, povinny poskytnout na základě žádosti žadatele a v přiměřených lhůtách relevantní informace držiteli kvalifikace, instituci nebo příslušným orgánům země, v níž je o uznání žádáno. Strany podle situace poučí nebo vyzvou všechny vzdělávací instituce, které patří do jejich vzdělávacího systému, aby vyhověly jakémukoli přiměřené žádosti o informace za účelem hodnocení kvalifikací získaných ve zmíněných institucích. Orgán, který provádí hodnocení, je povinen prokázat, že žádost nesplňuje příslušné požadavky. Lisabonská úmluva dále v čl. VIII. 1 stanoví, že každá Strana poskytne adekvátní informace o jakémkoli instituci náležející do jejího vysokoškolského systému a o jakémkoli programu uskutečňovaném těmito institucemi za účelem umožnit příslušným orgánům ostatních Stran zjistit, zda kvalita kvalifikací vydaných těmito institucemi opravňuje uznání ve Straně, v níž je o uznání žádáno. Takové informace budou mít následující podobu: a) v případě Stran, které vytvořily systém oficiálního hodnocení vysokoškolských institucí a programů: informace o metodách a výsledcích tohoto hodnocení a o kvalitativních standardech specifických pro každý typ vysokoškolské instituce udělující vysokoškolské kvalifikace a pro vysokoškolské programy vedoucí k jejich získání, b) v případě Stran, které nevytvořily systém oficiálního hodnocení vysokoškolských institucí a programů: informace o uznávání různých kvalifikací získaných v každé vysokoškolské instituci nebo v

rámci každého vysokoškolského programu, jež jsou součástí jejich vysokoškolských systémů. V čl. VIII. 2 pak Lisabonská úmluva stanoví, že každá Strana učiní přiměřená opatření pro vytvoření, podporu a poskytnutí: a) přehledu různých typů vysokoškolských institucí, náležejících do jejího vysokoškolského systému, s typickými znaky každého typu instituce, b) seznamu uznaných institucí (veřejných a soukromých), které patří do jejího vysokoškolského systému uvádějícího jejich pravomoci udělovat různé druhy kvalifikací a požadavky pro získání přístupu do každého typu instituce a programu, c) popisu vysokoškolských programů, d) seznamu vzdělávacích institucí umístěných mimo její území, které Strana považuje za součást svého vzdělávacího systému. Podle čl. IX. 1 Lisabonské úmluvy aby usnadnily uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání, Strany se zavazují vytvořit transparentní systémy pro úplný popis získaných kvalifikací. Podle čl. IX. 2 odst. 1 až 3 Lisabonské úmluvy uznávající potřebu relevantní, přesné a aktuální informace, každá Strana zřídí nebo podpoří národní informační středisko a oznámí jednomu z depozitářů jeho zřízení nebo jakékoliv změny na toto působící. Národní informační středisko v každé Straně: a) bude usnadňovat přístup ke směrodatným a přesným informacím o vysokoškolském systému a kvalifikacích země, v níž je umístěno, b) bude usnadňovat přístup k informacím o vysokoškolských systémech a kvalifikacích ostatních Stran, c) bude poskytovat radu nebo informace v záležitostech uznávání a hodnocení kvalifikací v souladu s vnitrostátními zákony a podzákonnými předpisy. Každé národní informační středisko bude mít k dispozici nezbytné prostředky, které mu umožní plnit jeho funkce. Z právě citovaných ustanovení Lisabonské úmluvy jednoznačně vyplývá, že žalovaný měl jednak povinnost prokázat, že žádost nesplňuje příslušné požadavky (čl. III. 3 odst. 5 Lisabonské úmluvy), jednak možnost obstat si z Ukrajiny naprosto jednoznačné podklady pro učinění závěru, zda „v předmětném řízení bylo prokázáno, že posuzovaná kvalifikace není kvalifikací zahraniční (ukrajinskou) a ani kvalifikací (českou), resp. není kvalifikací ve smyslu Lisabonské smlouvy nebo zákona o vysokých školách“, či nikoli. Žalovaný však takto v rozporu se svými povinnostmi nepostupoval. Žádnou oficiální žádost odůvodněnou konkrétními skutkovými okolnostmi žalobkyně, tj. dobou, místem, obsahem studia a výsledky jejího studia nevznesl a oficiální vyjádření podepřené konkrétními listinami z ukrajinské strany neobstaral.“ (důraz přidán senátem 57 zdejšího soudu).

46. Lze tedy shrnout, že ač byl žalovaný povinen opatřit jednoznačné důkazy pro podporu svých tvrzení o absenci licence Moskevského institut podnikatelství a práva uskutečňovat studijní program na území ČR, resp. o tom, že Mezinárodní institut podnikatelství a práva není součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ruské federace, žalovaný takto nepostupoval a zamítl žádost žalobkyně, aniž by náležitě zjistil skutkový stav. V řízení tedy nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že by žalobkyně studiem, o jehož absolvování svědčil jí předložený diplom, nezískala vysokoškolské vzdělání v zahraničí, přičemž zjištění těchto skutečností bylo na správních orgánech nejen s ohledem na § 3 správního řádu, nýbrž i s ohledem na to, že správní orgány toto tvrdily. Ani v nyní napadeném rozhodnutí žalovaný neodstranil vadu vytýkanou zdejším soudem ve zrušujícím rozsudku v bodech 35 a 36: „Pokud jde o druhou podmínku, prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „ZČU nemůže vyhovět žádosti žadatelky taktéž z toho důvodu, že v dokumentech týkajících se studia žadatelky je vysoké množství nejasností a rozporů (výše konkrétně popsanych) zakládajících důvodnou pochybnost o řádném průběhu studia žadatelky a o tom, zda žadatelka mohla během studia získat potřebnou míru znalostí, která je nutná pro absolvování akreditovaného studijního programu na české vysoké škole.“ Jak již bylo uvedeno shora, byly to správní orgány, které byly povinny jednoznačně prokázat, že „studijní programy po jejich srovnání“ byly „v podstatných rysech odlišné“. Pouhé

„pochybnosti o řádném průběhu studia“ nic jednoznačně neprokazují, pouze potvrzují, že k náležitému zjištění skutkového stavu věci bylo třeba provedení dalších důkazů, které by tyto pochybnosti odstranily.“ Ze správního spisu předloženého žalovaným soud rovněž shledal, že po zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č. j. MSMT-26385/2018-2, zrušujícím rozsudkem žalovaný nečinil žádné úkony směřující k odstranění vad vytýkaných posledně citovanému rozhodnutí žalovaného, zejm. k odstranění vady nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

47. Co se pak týče zamítnutí žalobkyniny žádosti na základě § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, tedy z důvodu zjištění odlišností studijních programů v podstatných rysech, nalézací správní orgán k tomu na str. 6 prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „Lze tedy shrnout, že žádosti žadatelky nelze vyhovět z několika důvodů. Hlavním důvodem pro neuznání zahraničního vzdělání je skutečnost, že byl dle stanoviska FPR ZČU v porovnání bakalářského studijního programu FPR ZČU se studijním programem zahraniční vysoké školy – Moskevským institutem podnikatelství a práva v Moskvě, resp. Mezinárodním institutem podnikatelství a práva v Praze, s.r.o., shledán podstatný rozdíl ve smyslu Lisabonské úmluvy ustanovení čl. VI. bod 1, podle kterého každá Strana uzná vysokoškolské kvalifikace přiznané v jiné Straně, ledaže by mohl být prokázán podstatný rozdíl mezi kvalifikací, o jejíž uznání je žádáno, a odpovídající kvalifikací ve Straně, ve které je o uznání žádáno.“ Námitkou nedostatečnosti provedeného srovnání studijních programů se zdejší soud zabýval již v bodech 37-39 zrušujícího rozsudku. Uvedl, že „[K] tomu, aby bylo možné uzavřít, že „studijní programy po jejich srovnání“ byly „v podstatných rysech odlišné“, je nezbytné vycházet z kvalifikovaného posouzení souboru znalostí a dovedností, které si student během studia osvojil. K tomu je nezbytné nejen popsat odlišnosti, ale současně srozumitelně odůvodnit, proč jsou tyto odlišné „v podstatných rysech“. Srovnání provedené prvoinstančním orgánem je zcela nedostatečné. V této souvislosti je nezbytné poukázat na to, že není podstatný prostý název předmětů státní závěrečné zkoušky. Obhajoba kvalifikační „bakalářské“ práce byla předepsána pro oba studijní programy. Stejně nepodstatným je i prostý fakt, že v zahraničním studijním programu bylo navíc vyučováno 38 dalších předmětů, když nebylo prokázáno, že zbylých 24 shodných k nabytí srovnatelného souboru znalostí a dovedností nepostačovalo. Obdobné platí pro prosté vyjmenování názvu předmětů, které se svým slovním pojmenováním neshodovaly s předměty zahraničního studijního programu. Jiný závěr nelze učinit ani k dalším namítaným „nesrovnalostem“ a „pochybnostem“ například ohledně „názvů předmětů, přiřazení hodinové dotace rozsahu a struktury výuky předmětů, v počtu dosažených zkoušek (zápočtů) v rámci daného předmětu a v členění a bližší specifikaci jednotlivých předmětů“, neboť bylo zcela a jen na správních orgánech, aby tyto pochybnosti řádným dokazováním při aplikaci shora uvedených ustanovení Lisabonské úmluvy odstranily.“
48. Žalovaný však i v napadeném rozhodnutí zjevně vycházel z původního porovnání provedeného nalézacím správním orgánem, resp. právnickou fakultou Západočeské univerzity v Plzni, které bylo formalizováno ve stanoviscích ze dne 16. 9. 2013, resp. 5. 6. 2014, neboť žalovaným předložený správní spis, ani napadené rozhodnutí, neobsahuje žádné nové srovnání studijních programů provedené v intencích výše citovaných závěrů plynoucích ze zrušujícího rozsudku. Ani v rovině porovnání studijních programů se tedy žalovaný neřídil závazným právním názorem zdejšího soudu.
49. Nad rámec uvedeného je třeba zdůraznit, že žalovaný na str. 17 napadeného rozhodnutí uvedl, že „[Ž]adatelka přes opakované výzvy Univerzity nedoložila autentický studijní plán a autentické sylaby předmětů akreditovaného studijního oboru, který podle předložené kvalifikace vystudovala na (ruské) Zahraniční vysoké škole a která vydala Diplom a Přílohu k Diplomu.

Žadatelka v řízení předložila různé studijní plány a sylaby předmětů, které byly vydány zcela jiným cizozemským subjektem, než který vydal kvalifikaci (Diplom) Žadatelky, a to ukrajinskou Zakarpatskou státní univerzitou; tento ukrajinský subjekt taktéž podal Univerzitě informace a vysvětlení týkající se obsahu a rozsahu studia absolvovaného Žadatelkou v Mezinárodním institutu (ve spisu obsažené vyjádření prof. Petrovského, vedoucího organizační složky Praha ukrajinské Zakarpatské státní univerzity (příloha 3 dopisu Žadatelky ze dne 7. 9. 2012 vedeného pod č. 11 soupisu součástí správního spisu Univerzity), vyjádření tedy vydal cizí subjekt jiné státní příslušnosti, než který měl podle Žadatelkou doložené kvalifikace uskutečňovat jí absolvované vzdělání: kvalifikaci Žadatelce vydalo „Nestátní vzdělávací zařízení vysokoškolského vzdělání Moskevský institut podnikatelství a práva“, se sídlem Moskva, Ruská federace (tj. Zahraniční vysoká škola)“. Žalovaný tedy tvrdil, že v řízení nebyly opatřeny autentické studijní plány žalobkyní absolvovaného studijního oboru. Zároveň však napadeným rozhodnutím potvrdil prvoinstanční rozhodnutí, jehož jedním z nosných důvodů byla odlišnost studijních programů v podstatných rysech. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že v řízení nebyly opatřeny autentické studijní plány žalobkyní absolvovaného studia, nemohl potvrdit prvoinstanční rozhodnutí, které vycházelo právě z porovnání studijních plánů, resp. programů, a jehož výsledkem byla odlišnost studijních programů v podstatných rysech. Odkaz žalovaného v podaném vyjádření k žalobě na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 106/2017-97, se pak mýl s důvody vyjevenými žalovaným v napadeném rozhodnutí, resp. nalézacím správním orgánem v prvoinstančním rozhodnutí, neboť napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí, v jehož výroku byl uveden jako důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, tedy odlišnost studijních programů v podstatných rysech. Žalovaný nemohl úspěšně argumentovat tím, že k zamítnutí žádosti lze přistoupit i tehdy, pokud vedle studijního programu uskutečňovaného tuzemskou vysokou školou neexistuje adekvátní studijní program uskutečňovaný zahraniční vysokou školou a komparace dvou studijních programů není možná, neboť právě takovou komparaci zahraničního a tuzemského studijního programu provedl, resp. napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí Univerzity, jehož jedním z nosných důvodů taková komparace byla.

50. Konečně soud podotýká, že zdejším soudem formulovaný právní názor obsažený v bodech 27-39 zrušujícího rozsudku byl pro žalovaného v řízení vedoucím k vydání nyní napadeného rozhodnutí závazný (srov. § 78 odst. 5 s.ř.s.). Žalovanému nepřislušelo s právním názorem zdejšího soudu jakkoliv polemizovat, natož jej označit za „*nejasný a nesrozumitelný*“ a *neodpovídající skutečností vyplývajícím z podkladů pro rozhodnutí shromážděných v průběhu řízení a obsažených ve správním spise*, resp. zrušující rozsudek označit za řádně neodůvodněný (srov. str. 10 napadeného rozhodnutí). Obranou žalovaného proti právnímu názoru zdejšího soudu bylo jediné podání kasační stížnosti, tohoto práva ostatně žalovaný využil (srov. řízení vedené mezi týmiž účastníky Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 320/2020). Ani podání kasační stížnosti proti zrušujícímu rozsudku však žalovaného nezbavilo povinnosti řídit se závazným právním názorem zdejšího soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS).

V.

Rozhodnutí soudu

51. Vzhledem k tomu, že „[N]erespektování právního názoru soudu je totiž samo o sobě důvodem

pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25, publ. pod č. 442/2005 Sb. NSS), a s ohledem na to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerespektoval závazný právní názor prezentovaný zdejší soudem ve zrušujícím rozsudku, zrušil soud napadené rozhodnutí z důvodu nezákonnosti (srov. § 78 odst. 1 s.ř.s.) a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (srov. § 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právní názorem soudu prezentovaným v tomto rozsudku ve spojení se zrušujícím rozsudkem (srov. § 78 odst. 5 s.ř.s.).

52. Pro úplnost soud uzavírá, že se nezabýval ostatními žalobními námitkami žalobkyně, neboť vada napadeného rozhodnutí spočívající v nerespektování závazného právního názoru zdejšího soudu žalovaným byla natolik závažnou, že sama odůvodnila zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

53. Soud neprovedl žádný z žalobkyní navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné pro posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

54. Výrokem II. tohoto rozsudku rozhodl soud tak, že procesně úspěšné žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti procesně neúspěšnému žalovanému (srov. § 60 odst. 1 s.ř.s.). Celkové žalobkyní účelně vynaložené náklady řízení ve výši 11 228 Kč sestávaly z odměny zástupkyně žalobkyně jako advokátky v souhrnné výši 8 228 Kč, jež byla tvořena odměnou za dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) po 3 100 Kč [srov. § 9 odst. 4 písm. d) AT ve spojení s § 7 bod 5. AT], a dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 AT, to vše zvýšené o 1 428 Kč jako částku DPH ve výši 21 % dle § 57 odst. 2 s.ř.s., neboť zástupkyně žalobkyně doložila soudu, že je plátcem DPH. Žalobkyni rovněž náleží náhrada zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč [srov. § 57 odst. 1 s.ř.s. ve spojení s položkou 18 bodem 2 písm. a) Sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů].
55. Platební místo k placení náhrady nákladů řízení soud určil dle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Lhůtu ke splnění povinnosti žalovaného zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení soud určil dle § 160 odst. 1 *in fine* o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 18. ledna 2022

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu