



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Štěpána Výborného a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **N. R.**, zastoupená Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **rektor Západočeské univerzity v Plzni**, sídlem Univerzitní 2732/8, Plzeň, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2022, č. j. 77 A 6/2022 - 45,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se přihlásila ke studiu magisterského studijního programu Právo a právní věda na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni (dále jen „fakulta“).

[2] Žalobkyně splnila některé předpoklady pro přijetí a byla vyzvána, aby nejpozději při zápisu ke studiu doložila kopii maturitního vysvědčení.

[3] Žalobkyně u zápisu předložila diplom Vysoké školy ekonomické (dále jen „VŠE“) prokazující absolvování bakalářského studijního programu. Fakulta předložení bakalářského diplomu pro účely zápisu a prokázání středoškolského maturitního studia nepovažovala za dostačující.

[4] Děkan Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni rozhodnutím ze dne 6. 9. 2021, č. j. SA ZCU/007256/2021 (dále jen „rozhodnutí děkana“), rozhodl o nepřijetí žalobkyně ke studiu magisterského studijního programu Právo a právní věda. Důvodem byla skutečnost, že žalobkyně v den zápisu do studia nepředložila úředně ověřenou kopii maturitního vysvědčení.

[5] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí děkana zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 11. 2021, č. j. SA ZCU/007256/2021. Žalovaný uvedl, že žalobkyně nesplnila podmínku pro přijetí ke studiu podle § 48 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“). Žalovaný nesouhlasil se žalobkyní, že by střední vzdělání s maturitní zkouškou bylo možné prokázat diplomem z jiné vysoké školy. Z předloženého bakalářského diplomu nelze vyčíst, jakým způsobem byla tato skutečnost prokazována v přijímacím řízení na jiné vysoké škole. Dosažení požadovaného stupně vzdělání lze prokázat pouze vysvědčením o maturitní zkoušce nebo jiným dokladem dle § 48 odst. 4 zákona o vysokých školách. Tento výklad není přehnaným formalismem. K námitce žalobkyně, že na internetových stránkách fakulta informovala o možnosti předložit též bakalářský diplom, rektor uvedl, že se jedná pouze o informaci, kdy mají být požadované doklady předloženy. Navíc u bakalářského diplomu se vyžaduje podmínka příbuznosti se studijním oborem.

[6] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kterou zamítl Krajský soud v Plzni nyní napadeným rozsudkem.

[7] Krajský soud uvedl, že jde-li o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou v České republice, je určující § 72 odst. 3 věta druhá zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), dle něhož je dokladem o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou vysvědčení o maturitní zkoušce. Vysokoškolský diplom prokazuje absolvování vysokoškolského studijního programu (§ 57 odst. 4 zákona o vysokých školách), neproazuje přímo dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou. S ohledem na § 48 odst. 1 zákona o vysokých školách je pravděpodobné, že žalobkyně středního vzdělání s maturitní zkouškou skutečně dosáhla, protože by ji VŠE ke studiu jinak nepřijala (neměla přijmout). V souzené věci bylo nicméně na studijním oddělení žalované, aby samo ověřilo splnění podmínek pro přijetí ke studiu. Z bakalářského diplomu navíc není zřejmé, jak žalobkyně podmínku dosažení vzdělání prokázala v rámci přijímacího řízení či zápisu na VŠE. Školský zákon žádné jiné doklady k prokázání dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou neuvádí, a proto krajský soud nepovažoval za případný odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 3 As 38/2020 - 37, č. 4314/2022 Sb. NSS (dále jen „rozsudek č. j. 3 As 38/2020 - 37“). Krajský soud uzavřel, že bakalářský diplom z VŠE neproazuje dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou, protože není zákonem výslovně jmenovaným dokladem o této skutečnosti a tato skutečnost neplyne bez pochyb ani z jeho obsahu.

pokračování

[8] Krajský soud dále nepřisvědčil žalobkyni, že ji mohla uvést v omyl informace o potřebných dokladech k zápisu ke studiu uvedená na internetových stránkách fakulty. Zmínka o vysokoškolském diplomu sloužila pro potřeby navazujících studií, nikoliv studijního programu Právo a právní věda. I kdyby žalobkyně považovala informaci na internetových stránkách fakulty za směrodatnou v tom významu, který popsala, fakulta jí takovou informaci nikdy nepotvrdila. Naopak ji opakovaně upozornila na potřebu jiného dokladu.

[9] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatelka namítá, že jediným způsobilým dokladem o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou není vysvědčení o maturitní zkoušce. Ustanovení § 48 odst. 1 zákona o vysokých školách nevyžaduje, aby dosažená úroveň vzdělání byla prokazována jediným způsobem, tedy maturitním vysvědčením. Skutečnost, že vysokoškolský diplom není výslovně uveden v § 48 zákona o vysokých školách, neznamená, že jím není možné doložit dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou, neboť zde není zmíněno ani maturitní vysvědčení.

[11] Stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 38/2020 - 37. Opakuje, že z vysokoškolského diplomu nepřímě vyplývá, že má maturitní vzdělání. Žalovaný měl postupovat v duchu zásady v pochybnostech ve prospěch adresáta správní normy. Podle stěžovatelky úmyslem zákonodárce nebylo omezit prokazování požadovaného vzdělání jen na předložení jediné možné listiny. Zákon nikde nevyžaduje, aby k prokázání dosaženého vzdělání bylo předloženo toliko maturitní vysvědčení. Je nevýznamné, pokud požadavek na předložení maturitního vysvědčení vychází z předpisu interní povahy. Stěžovatelka je přesvědčena, že pokud se na ni pohlíží jako na absolventku vysoké školy, tím spíše je osobou s maturitním vzděláním. Opačný závěr by – což sám uznává krajský soud – nedával žádný smysl.

[12] Stěžovatelka se dále dovolává obsahu webových stránek fakulty, které připouštěly předložení vysokoškolského diplomu na místo maturitního vysvědčení. Stěžovatelka po vyhledání informací na stránkách právnické fakulty nabyла očekávání, že bude postupovat v souladu s požadavky pro přijetí ke studiu, pokud namísto maturitního vysvědčení předloží vysokoškolský diplom. Žalovaný až pro přijetí ke studiu přísně vyžadoval předložení maturitního vysvědčení. Také Právnická fakulta Univerzity Karlovy umožňovala prokázat zákonem požadované středoškolské vzdělání zakončené maturitní zkouškou ověřenou kopií vysokoškolského diplomu. Krajským soudem učiněný výklad vykazuje znaky přepjatého formalismu.

[13] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvává na názoru, že prokázání dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou je možné pouze zákonem předpokládaným způsobem, a to předložením vysvědčení o maturitní zkoušce v souladu

s § 72 školského zákona. Pokud by zákon považoval bakalářský diplom za doklad o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou, pak by tento doklad ve školském zákoně nebo v zákoně o vysokých školách výslovně uvedl. Stěžovatelka byla na tuto povinnost žalovanou upozorněna již v podmínkách pro přijetí do studijního programu a také adresně dopisem a elektronickou poštou.

[15] Žalovaný zpochybňuje tvrzení stěžovatelky, že podmínky přijímacího řízení vyhlášené jinou veřejnou vysokou školou ji měly přesvědčit, že splní-li podmínky jiné vysoké školy, vyhoví tím i podmínkám přijímacího řízení u žalované.

[16] Podle žalovaného z dokladu předloženého stěžovatelkou nijak nevyplývá, jaké středoškolské vzdělání absolvovala a sama stěžovatelka nijak neprokazovala, že dosáhla na jiné než české střední vzdělání s maturitou. Stěžovatelka měla doložit zákonem požadované doklady k prokázání dosažení zahraničního vzdělání v souladu s § 48 odst. 4 zákona o vysokých školách. Žalovaný zdůrazňuje, že ačkoliv stěžovatelka využívá všech možností soudní ochrany, do dnešního dne neprokázala, že střední vzdělání s maturitní zkouškou získala. Z toho důvodu má žalovaný důvodnou pochybnost o tom, zda skutečně stěžovatelka zákonnou podmínku pro přijetí ke studiu splnila. Rozhodnutí o přijetí ke studiu na VŠE není pro žalovaného závazné.

[17] Žalovaný navrhuje, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Jádrem sporu je otázka, zda lze podmínku (získání) středoškolského vzdělání s maturitou pro přijetí na vysokou školu prokázat diplomem o absolvování bakalářského studia, jak se domnívá stěžovatelka.

[21] Podle § 72 odst. 3 školského zákona *„vzdělávání ve vzdělávacích programech v oborech vzdělání vedoucích k dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou se ukončuje maturitní zkouškou. Dokladem o dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou je vysvědčení o maturitní zkoušce.“*

[22] Podle § 48 odst. 1 věty první zákona o vysokých školách *„podmínkou přijetí ke studiu v bakalářském nebo v magisterském studijním programu je dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou.“*

[23] Podle § 48 odst. 4 zákona o vysokých školách *„uchází-li se o přijetí ke studiu v bakalářském studijním programu nebo v magisterském studijním programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program, uchazeč, který získal zahraniční středoškolské vzdělání absolvováním studia ve středoškolském vzdělávacím programu na zahraniční střední škole, v mezinárodní střední škole, v evropské škole působící podle Úmluvy o statutu Evropských škol*

pokračování

nebo ve škole, v níž ministerstvo povolilo podle školského zákona plnění povinné školní docházky, prokazuje splnění podmínky dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou

a) dokladem o obecném uznání rovnocennosti nebo platnosti zahraničního dokladu o dosažení středního vzdělání v České republice, získaným podle školského zákona nebo podle dřívějších právních předpisů,

b) dokladem o udělení Evropského bakalaureátu,

c) zahraničním dokladem o zahraničním středním vzdělání s maturitní zkouškou, je-li v České republice podle jejích mezinárodních závazků automaticky rovnocenný bez dalšího úředního postupu, nebo

d) zahraničním dokladem o zahraničním středoškolském vzdělání, který byl získán absolvováním studia ve středoškolském vzdělávacím programu na zahraniční střední škole působící podle právních předpisů cizího státu a který v daném cizím státě opravňuje jeho držitele k přístupu ke studiu v bakalářském studijním programu nebo v magisterském studijním programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program (...).“

[24] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že § 48 odst. 1 věty první zákona o vysokých školách nestanoví konkrétní důkaz, kterým lze prokázat absolvování středního vzdělání s maturitní zkouškou. Nelze však pomíjet, že školský zákon upravuje pouze jediný doklad prokazující úspěšné dokončení středoškolského vzdělání s maturitní zkouškou: vysvědčení o maturitní zkoušce (viz § 72 odst. 3 školského zákona). Z tohoto důvodu může vysoká škola po uchazečích požadovat, aby absolvování středoškolského vzdělání s maturitní zkouškou prokázali primárně maturitním vysvědčením (v případě cizího vzdělání jinými doklady uvedenými v § 48 odst. 4 zákona o vysokých školách), protože školský ani jiný zákon žádný jiný doklad, který by tuto rozhodnou skutečnost prokazoval, nezná. Maturitní vysvědčení proto může být preferovaným dokladem prokazujícím úspěšné dokončení středního maturitního stupně vzdělání.

[25] Nejvyšší správní soud uznává, že ve výjimečných případech by vysoká škola pochybila, pokud by striktně trvala na doložení maturitního vysvědčení jakožto jediného důkazu o absolvování středního vzdělání s maturitní zkouškou. Jednalo by se však o situace, kdyby uchazeči o vysokoškolské studium bránily objektivní okolnosti v předložení maturitního vysvědčení. Tehdy by bylo na místě připustit prokázání absolvování středoškolského maturitního studia dalšími podpůrnými důkazy, například i dokladem o absolvování jiného vysokoškolského studia. Podmínkou pro tento postup by však byla plausibilní tvrzení uchazeče o absolvování středoškolského maturitního studia, tj. alespoň o tom, jakou střední školu studoval a kdy toto studium ukončil.

[26] Naposledy uvedené považuje Nejvyšší správní soud za klíčové pro posouzení projednávaného případu. Stěžovatelka v celém řízení zpochybňovala neuznání bakalářského diplomu jakožto důkazu o absolvování středního vzdělání s maturitní zkouškou, aniž by v jakémkoli svém podání adresovaném správním orgánům či krajskému soudu uvedla, jaké konkrétní středoškolské studium absolvovala (teprve v kasační stížnosti pouze obecně uvedla, že z důvodu časové tísně nemohla požádat o nostrifikaci blíže neurčeného zahraničního dokladu). Kasační soud by očekával, že stěžovatelka tuto zásadní skutečnost v průběhu řízení objasní tak, aby nebyl pouze veden „spor o spor“, ale aby skutečně bylo postaveno na jisto, že splňuje podmínky pro přijetí ke studiu na vysoké škole. Stěžovatelka zvoleným procesním postupem ve svém důsledku pominula,

že ji ve správním řízení tížilo břemeno tvrzení, zda a jaké střední vzdělání s maturitní zkouškou úspěšně absolvovala. Jestliže v tomto směru netvrdila nic, nebylo na místě, aby správní orgány považovaly podmínku vyžadovanou § 48 odst. 1 zákona o vysokých školách za splněnou pouze na základě předloženého bakalářského diplomu. Vysokoškolský diplom představuje až sekundární důkaz o tom, že stěžovatelka absolvovala požadované středoškolské studium, takže při absenci jakýchkoli tvrzení stěžovatelky týkajících se jejího středoškolského studia děkan ani rektor nemuseli předložený diplom považovat za průkazný. Soud souhlasí se žalovaným, že bakalářský diplom stěžovatelky přímo neprokazoval, zda a jaké středoškolské studium stěžovatelka absolvovala. Nelze přitom pomíjet, že především u zahraničních studentů mohou vzniknout pochybnosti, zda zahraniční studium odpovídalo střednímu vzdělání s maturitou.

[27] Nejvyšší správní soud také připomíná, že vysoké školy mají z hlediska své pozice jako správních orgánů specifické postavení, a to například tím, že zpravidla vydávají stovky až tisíce rozhodnutí „*a to často v relativně krátkých časových obdobích*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2024, č. j. 3 As 293/2023 - 45). Uvedená premisa se uplatní také v nynější věci, kdy fakulta v krátké době u velkého množství uchazečů posuzovala splnění podmínek pro přijetí ke studiu. Podle kasačního soudu tato skutečnost odůvodňovala, proč fakulta požadovala pro ověření podmínky § 48 odst. 1 zákona o vysokých školách předložení maturitního vysvědčení, neboť právě jím mohli uchazeči bez dalšího prokázat, že absolvovali střední maturitní vzdělání. Pakliže stěžovatelka vůbec netvrdila, jaké středoškolské studium absolvovala, nebylo povinností děkana ani žalovaného doplňovat dokazování za účelem ověření jejího středního vzdělání, a to například dotazem u VŠE. Kasační soud opakuje, že to byla stěžovatelka, kdo absencí svých tvrzení způsobila, že správním orgánům vůbec vznikla pochybnost, zda úspěšně dokončila požadovaný stupeň vzdělání. Pouhé předložení bakalářského diplomu bez dalších tvrzení o středním vzdělání stěžovatelky nebylo dostatečné.

[28] K odkazu stěžovatelky na rozsudek č. j. 3 As 38/2020 - 37 Nejvyšší správní soud uvádí, že podobnost obou věcí je pouze zdánlivá. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku shledal, že potvrzení o absolvovaném studiu ve smyslu § 57 odst. 5 písm. c) zákona o vysokých školách představuje potvrzení, že žalobce absolvoval právnické vzdělání požadované dle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii. Podmínku (získání) požadovaného vzdělání nebylo proto nezbytné prokázat výlučně vysokoškolským diplomem (a současně dodatkem k diplomu), neboť zákon o vysokých školách upravuje též další formu potvrzení úspěšného ukončení vysokoškolského vzdělání. V nyní posuzované věci, jak již bylo uvedeno, školský zákon žádnou další listinu, která by prokazovala ukončení středoškolského maturitního vzdělání, nezná a stěžovatelka nedoložila žádnou listinu týkající se jejího středoškolského vzdělání. Tuto odlišnost nelze pomíjet, neboť zákonná úprava potvrzení o studiu dle § 57 odst. 5 písm. c) zákona o vysokých školách byla stěžejní pro tehdy vyslovené závěry. Odkaz na uvedený rozsudek tedy Nejvyšší správní soud nepokládá za relevantní.

[29] K odkazu stěžovatelky na webové stránky fakulty Nejvyšší správní soud uvádí, že informace o možnosti předložit bakalářský diplom při zápisu byla zjevně vztažena k navazujícímu magisterskému studiu. Stěžovatelka zároveň nemohla mít relevantní pochybnosti nad tím, čím má prokázat absolvování středoškolského vzdělání s maturitou,

pokračování

neboť fakulta ji před zápisem opakovaně informovala o nutnosti předložit maturitní vysvědčení. Na všechny tyto informace a výzvy však stěžovatelka vždy reagovala pouze odkazem na bakalářský diplom z VŠE.

[30] Ani skutečnost, že Právnická fakulta Univerzity Karlovy považovala podmínku středoškolského studia s maturitou za splněnou při předložení vysokoškolského diplomu, nemůže nic změnit na zákonnosti postupu děkana a rektora. Nejvyšší správní soud nerozporuje, že jiné vysoké školy mohly postupovat odlišným způsobem než žalovaný, uvedené však nezakládá nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný mohl trvat na předložení maturitního vysvědčení, a to obzvláště v situaci, jak bylo uvedeno výše, kdy stěžovatelka neuvedla žádné údaje k jí absolvované střední škole. Stěžovatelka usilovala o přijetí ke studiu u žalovaného, nikoli u jiné fakulty; podmínky pro přijetí stanovené jinou fakultou proto nejsou rozhodné.

[31] Výše uvedený výklad soud nepovažuje za příliš formalistický a opakuje, že to byla stěžovatelka, kdo svým procesním postupem zapříčinila, že nebyla přijata ke studiu. Stěžovatelka nejenom že nedoložila maturitní vysvědčení, avšak v průběhu správního řízení ani netvrdila, jaké střední vzdělání absolvovala. Výklad žalovaného a krajského soudu tak plně odpovídal skutečnosti, že neunesla své břemeno tvrzení o splnění podmínky § 48 odst. 1 zákona o vysokých školách.

[32] Na základě výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. srpna 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu