



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.**
zastoupena advokátem Mgr. Lukášem Koudelem, sídlem
Milešovská 1312/6, Praha 3

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

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 a ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19,

takto:

- I. Žaloby vedené u Krajského soudu v Plzni pod sp.zn. 55 A 3/2024 a sp.zn. 57 A 179/2018 se s p o j u j í ke společnému projednání. Nadále budou žaloby vedeny pod sp.zn. 57 A 179/2018.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19 a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 15. 6. 2023, č.j. ZCU 012781/2023, se z r u š u j í.
- III. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2, se z a m í t á.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadená rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 18. 12. 2018, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 (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*“). Tato žaloba byla u zdejšího soudu zaevidována pod sp.zn. 57 A 179/2018.
2. Žalobkyně se žalobou ze dne 29. 1. 2024, soudu doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19 (dále též jen „*napadené rozhodnutí II*“, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 15. 6. 2023, č.j. ZCU 012781/2023 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí II*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím II byla podle § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách ve spojení s § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“) zamítnuta žalobkynina Žádost. Tato žaloba byla u zdejšího soudu zaevidována pod sp.zn. 55 A 3/2024.
3. Soud spojil žaloby vedené pod sp.zn. 55 A 3/2024 a sp.zn. 57 A 179/2018 ke společnému projednání s tím, že nadále budou žaloby vedeny pod sp.zn. 57 A 179/2018 (viz níže).
4. Z důvodů níže vyložených bude dále rekapitulován v zásadě pouze obsah písemností zaslaných soudu ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2.

II.

Žaloba

5. Žalobkyně pod bodem II. žaloby uvedla, že napadeným rozhodnutím 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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

je řešeno na str. 7 rozhodnutí nalézacího správního orgánu. Na tuto odvolací námitku však žalovaný v Rozhodnutí nijak nereagoval a zabýval se pouze druhou částí námítky vnitřní rozpornosti spočívající v tom, že podle části odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu žalobkyně nezískala vysokoškolské vzdělání, a přesto došlo k meritornímu rozhodnutí o Žádosti, když v takovém případě by k tomu nebyly splněny podmínky. Tím, že žalovaný na námitku rozporů v deklarovaném zjištění skutkového stavu v Rozhodnutí nijak nereagoval, zatížil ho vadou nepřezkoumatelnosti, případně mělo být rozhodnutí nalézacího správního orgánu zrušeno.

6. Pod bodem III. žaloby žalobkyně uvedla, že druhou část námítky 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 o 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. Shrne-li žalobkyně 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 správního řádu, tedy právně vůbec neexistuje, přinejmenším se jedná o nezákonné rozhodnutí. Pokud jde o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 21. 6. 2016, č.j. 9 As 286/2015-60, 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 ze dne 25. 5. 2016, č.j. 5 As 9/2015-59), nikoli její zamítnutí, tedy věcné projednání. 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.

7. 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. Ladislav Čepička 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.
8. 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.

9. Pod bodem VI. žaloby žalobkyně uvedla, že se žalovaný rovněž v Rozhodnutí nevypořádal s námitkou uvedenou v čl. VIII odvolání, že je nepřípustné posuzovat srovnatelnost studijních programů na základě studijního plánu, o kterém nalézací správní orgán prohlásil, že je pro srovnání studijních programů irelevantní. To způsobuje nepřezkoumatelnost Rozhodnutí a tuto odvolací námitku činí žalobkyně zároveň žalobním bodem.
10. 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 nepřípustné, aby nalézací správní orgán prováděl takový outsourcing svých zákonných povinností, neboť to znamená, a to tím spíš 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 porovnali. 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 „blavním“ 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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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.

11. 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 porovnává 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 ze dne 25. 2. 2015, č.j. 6 As 153/2014-108 (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 ze dne 25. 2. 2015, č.j. 6 As 153/2014-108: „*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 ze dne 19. 12. 2014, č.j. 9 A 167/2012-183 (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 ze dne 29. 7. 2014, č.j.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

29 A 5/2013-141. 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 akreditace 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 proků 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. Nejistění 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.

12. Pod bodem IX. žaloby žalobkyně uvedla, že v odvolání navrhl, aby bylo dokazování doplněno o podklady prokazující obsah všech obdobných studijních programů

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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.

13. 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.
14. 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 nezjistil, 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 kdekoli uvedeno, že by tento institut neměl sídlo v Moskvě. Pokud argumentuje nalézací správní orgán cizojazyčným textem, je to nepřípustné 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. Z výše uvedeného důvodu mělo být rozhodnutí nalézacího správního orgánu Rozhodnutím zrušeno. Žalovaný v rozhodnutí argumentoval tím, že prokázat existenci licence byla povinna žalobkyně. Tím se však minul s podstatou odvolací námitky, kterou nebylo rozložení procesních břemen, ale hodnocení důkazu na straně jedné a možnost provádět důkazy písemnostmi v cizím jazyce na straně druhé. Na nic z toho však žalovaný v Rozhodnutí nereagoval, což je další z důvodů nepřezkoumatelnosti Rozhodnutí. Je však zjevné, že

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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 úmluvu 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 práva*“). 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, sp.zn. Pl. ÚS 4/06-1 ze dne 20. 3. 2007, sp.zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 nebo sp.zn. 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 ze dne 20. 3. 2007, č.j. Pl. ÚS 4/06-1). Jestliže by měla ustanovení Lisabonské úmluvy přednost před vnitrostátní právní úpravou, bylo by nutné spatřovat nedůvodné odlišení 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 neprokával (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.*

15. Pod bodem XII. 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.

16. Pod bodem XIII. žaloby žalobkyně 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 naroven 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. Nalézací 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 nalézacímu správnímu orgánu. Výše uvedenou odvolací námitku bylo nutné zopakovat, jelikož se k ní žalovaný v Rozhodnutí nijak nevyjádřil. I to způsobuje nepřezkoumatelnost Rozhodnutí. Pokud by soud byl jiného názoru na přezkoumatelnost, mělo být z důvodu neprokázání a irelevantnosti skutečností tvrzených nalézacím správním orgánem rozhodnutí nalézacího správního orgánu zrušeno, tudíž je Rozhodnutí nezákonné.
17. Pod bodem XIV. žaloby žalobkyně uvedla, 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 nepřijatelný následek v podobě totální právní nejistoty, tedy následek v právním státu nepřijatelný. 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 ze dne 15. 12. 2011, č.j. 62 Af 67/2010-140, 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 ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 Afs

50/2009-233, 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 době 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 ze dne 21. 7. 2009, č.j. 6 Ads 88/2006-132: *„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 ze dne 6. 5. 2009, sp.zn. I. ÚS 591/06, 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 účastni 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 ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 Afs 50/2009-233 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 „měkkí“ 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 ze dne 26. 3. 2014, č.j. 9 Afs 66/2013-35). 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, změnou právních předpisů souvisejících s interpretovaným právním předpisem a změnou 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 nepřípustnou 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 trvalí

výklad takového předpisu ze strany orgánů veřejné moci, čili v právo v jeho materiální podobě. Výše uvedeným se žalovaný v Rozhodnutí vůbec nezabýval, resp. pouze zrekapituloval odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu, proti kterému odvolací námitka argumentačně směřovala, což k přezkoumatelnosti rozhodně nestačí. Pokud by soud nedospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti, mělo by být Rozhodnutí zrušeno právě s ohledem na porušení legitimního očekávání žalobkyně, neprokázání správní praxe nalézacího správního orgánu a okamžiku jejího „zvratu“, stejně jako s ohledem na nedůvodné nepřihlédnutí k důkaznímu návrhu směřujícímu proti tvrzení o změně správní praxe v roce 2009.

18. Pod bodem XV. 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 ze dne 30. 1. 2013, č.j. 10 A 77/2012-36: *„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 zrekapituloval obsah správního řízení a poté uvedl svůj právní závěr, nelze přehlédnout, že v jeho odůvodnění absentuje především úvahy, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastnice 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 ze dne 30. 3. 2012, č.j. 29 Ca 121/2009-29: *„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.ř.s.).“*). Soudu přitom nepřísluší řešit odvolací námitky za žalovaný správní orgán (srov. odst. 15 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30.

1. 2013, č.j. 10 A 77/2012-36: „Soudu pak v řízení o žalobě nepřísluší, aby námitky vznesené žalobcem v odvolání vyřešil za správní orgán, neboť by nepřipustným 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 ze dne 24. 6. 2010, sp.zn. 9 As 66/2009: „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.

19. Pod bodem XVI. 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.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle jeho názoru nebyla v žalobě předložena žádná nová tvrzení, která by žalobkyně neuvedla do svého odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Dále uvedl následující:
21. Žalobkyně přímo do své žádosti ze dne 31. 8. 2010 o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání uvedla jako jí absolvovanou vysokou školu 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. Žalobkyně tudíž nepodstoupila studium na zahraniční vysoké škole, tzn. na Moskevském institutu podnikatelství a práva, nýbrž u společnosti Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s.r.o. Studium žalobkyně se zaměřovalo na právní systém České republiky, přednášeli tuzemští lektori a výuka probíhala v českém jazyce.
22. Ze žalobkyní doložené kopie Osvědčení o státní akreditaci č. 0673 ze dne 6. 6. 2017 vydané Federální službou dozoru ve vzdělávací a vědecké sféře, Moskva, Ruská federace, nevyplývá, že by byla udělena studijnímu programu zaměřenému na studium v oblasti právního řádu České republiky. V prvoinstančním rozhodnutí byly porovnány studijní plán bakalářského studijního programu „*Právní specializace*“, obor „*Veřejná správa*“, s obsahem přílohy k diplomu žalobkyně. Byly zjištěny značné rozdíly, z nichž nejvýznamnější představuje nesoulad v podobě státních závěrečných zkoušek určujících profil absolventa studijního programu, přičemž dokonce nepanuje shoda ani v jednom předmětu státní závěrečné zkoušky. 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 plně odůvodňují zamítnutí žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání ve smyslu § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách.

23. Prorektor není do své funkce volen, nýbrž ho jmenuje rektor, který zároveň vymezí rozsah jeho působnosti v návaznosti na ustanovení § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách. Rozhodnutím rektora Univerzity ze dne 19. 5. 2017, č. 17R/2017, a dodatkem k němu evidovaným pod č. 3 byl stanoven výčet pravomocí prorektora pro studijní záležitosti zahrnující také rozhodování o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání. Zmíněné dokumenty jsou umístěny na veřejně přístupných webových stránkách Univerzity.
24. Žalobkyně navrhovala obstarání podkladů k obsahu všech obdobných studijních programů v České republice za účelem abstrahování společných hrubých rysů až v rámci odvolacího řízení. Vzhledem k § 82 odst. 4 správního řádu žalovaný k provedení tohoto důkazu nepřistoupil, neboť nenastaly okolnosti pro jeho uplatnění. Žalobkyni totiž nic nebránilo, aby takový návrh na provedení důkazů uplatnila již dříve, a to v řízení u prvoinstančního orgánu. Žalovaný je současně přesvědčen, že zmíněnou zásadou koncentrace správního řízení nebyla v daném případě porušena povinnost vztahující se i na odvolací správní orgán, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
25. Žalobkyně namítala, že Lisabonská úmluva byla ve věci nesprávně aplikována, pokud se přednostně uplatňovala před zákonem o vysokých školách a před správním řádem. Žalovaný k tomu uvádí, 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 § 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 zákonem 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. Mezi článkem II. 3 Lisabonské úmluvy a § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách neexistuje žádná vnitřní rozpornost. 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.
26. Prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v rámci rozhodovací praxe v řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání dosaženého žalobkyní přistoupila Univerzita „*k ustálené a od roku 2009 trvající rozhodovací praxi, která se neodchyluje od výroku rozhodnutí*“, jestliže žádosti absolventů Moskevského institutu podnikatelství a práva byly zamítány. Univerzita v odůvodnění rozhodnutí dostatečně vysvětlila a prokázala důvody změny dřívější rozhodovací praxe trvající do roku 2009, tzn., zjištění jiného skutkového stavu, na jehož základě by byla kladná rozhodnutí vydávána v rozporu s Lisabonskou úmluvou i se zákonem o vysokých školách. V době rozhodování o žádosti žalobkyně se tedy již nejednalo o případ totožný nebo obdobný s případy, které Univerzita posuzovala dříve (do roku 2009) a o kterých rozhodla tak, že žádostem vyhověla. Prvoinstanční orgán v daném případě postupoval konzistentně se svou rozhodovací praxí trvající od roku 2009. Žalovaný pokládá za důležité zmínit, že se tato rozhodovací praxe opírá o Zprávu Akreditační komise o hodnocení Fakulty právnické

Západočeské univerzity v Plzni dostupnou na webových stránkách žalovaného a vyjádření nejvyšší státní zástupkyně v souvislosti se žalobou na zrušení rozhodnutí správního orgánu vedenou u Krajského soudu v Plzni pod sp.zn. 30 Ca 20/2009, podle kterých docházelo zprostředkováním vzdělání zahraniční vysoké školy na území České republiky společností Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o., a jeho následnou nostrifikací k obcházení systému povinných akreditací stanoveného v zákoně o vysokých školách. V návaznosti na tyto dokumenty začala Univerzita podrobněji zkoumat podmínky studia, charakter získaného vzdělání a oprávnění zahraniční vysoké školy prostřednictvím zmíněné společnosti k jeho poskytování.

27. Žalovaný shrnuje, že hlavním důvodem pro zamítnutí žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání byly difference vymezené výše v bodu (16). K těmto diferencím potom přistoupily nepřesnosti zjištěné ve studijních dokumentech, které žalobkyně předkládala při podávání své žádosti.

IV.

28. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
29. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31 (dále též jen „*první zrušovací rozsudek Nejvyššího správního soudu*“), zrušil shora označený rozsudek Krajského soudu v Plzni a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení.

V.

Vyjádření žalobkyně ze dne 14. 10. 2022 po prvním zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu

30. Žalobkyně se po prvním zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu k věci vyjádřila v podání ze dne 14. 10. 2022, přičemž uvedla následující.
31. Žalobkyně souhlasí s argumentací Nejvyššího správního soudu uvedenou v odst. 23 jeho rozsudku, v němž podrobuje kritice názor Krajského soudu v Plzni stran možnosti vyvrátit skutečnosti plynoucí z diplomu a jeho dodatku pouze jejich zrušením či odebráním ze strany Ruska. Tato argumentace se týká zkoumání splnění první podmínky, kterou je zda „žadatel o uznání je absolventem zahraniční vysoké školy“, tedy „zda i zahraniční správní orgány dané země budou žadatele o uznání považovat za absolventa zahraniční (z jejich pohledu tamní) vysoké školy“ (srov. odst. 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu). Pravdou totiž je, že o relevantní ruské legislativě nezjistily správní orgány nic. To znamená, že je možné, že má Krajský soud v Plzni ve svém názoru pravdu a v Rusku má předmětný diplom takové účinky, jako například v Česku správní rozhodnutí, tedy že mu svědčí presumpce správnosti do doby, než je zrušeno. Může však mít také účinky osvědčení ve smyslu části čtvrté správního řádu, tedy může mít především důkazní hodnotu a údaje jím osvědčující lze vyvrátit důkazem o opaku, nebo nemusí mít účinky žádné či jiné, které tuzemský právní řád ani nezná. V tomto směru však správní spis či napadené správní rozhodnutí neobsahuje nic, tedy žádné poznatky o ruské právní úpravě a účincích diplomu a jeho dodatku v Rusku. Přitom to jsou ale správní orgány, které by měly mít o relevantních zahraničních právních úpravách přehled, tím spíše pokud se jedná o stát, jehož vzdělání uznávají správní orgány velmi často, ne-li nejčastěji ze všech států světa. Nadto jsou to správní orgány, které v tomto

směru mohou využít partnerskou síť ENIC, v rámci které mohou získávat relevantní informace, či se mohou obracet na další cizozemské instituce. U správních orgánů by se tedy měly koncentrovat informace relevantní pro rozhodnutí věci, a to i co se týká relevantní zahraniční právní úpravy. Nelze tudíž uzavřít než tak, že stav zjištěný správními orgány neumožňuje učinit závěr o účincích diplomu v Rusku, a to v rozporu s § 3 správního řádu, na čemž může záviset posouzení, zda se jedná o zahraniční vysokoškolské vzdělání, a napadené správní rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné.

32. Na výše uvedené lze navázat ohledně argumentace užitá v odst. 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu. Jestliže ve výše uvedené argumentaci kritizoval Nejvyšší správní soud, že není zřejmé, na základě čeho učinil Krajský soud v Plzni svůj právní závěr o nutnosti odebrat diplomy dle ruského práva, v odst. 24, zjevně bez znalosti ruské právní úpravy, spekuluje o náležitostech licence pro uskutečňování vzdělání v zahraničí, tj. mimo Rusko, pokud ze samotné licence neplyne, že by vzdělání nemohlo být poskytováno mimo území Ruska se zaměřením na přípravu státních příslušníků Česka s modifikovaným studijním plánem (žalobkyně však netuší, kde se vzal závěr o modifikovaném studijním plánu), resp. zmiňuje nepředložení cizozemského dokladu, z něhož by výše uvedené vyplývalo. Pokud tedy Nejvyšší správní soud kritizuje Krajský soud v Plzni, že bez zjištění ruské právní úpravy učinil závěr o nutnosti odebrat diplom pro anulování jeho účinků, pak Krajský soud v Plzni nemůže bez dalšího učinit závěr o (chybějících) náležitostech licence, z níž neplyne žádné teritoriální omezení poskytování vzdělání. Nicméně správní orgány neučinily odkaz na jakýkoli právní předpis, v němž by se podávalo, že pokud z licence neplyne něco jiného, je její teritoriální působnost omezena pouze na Rusko. Ze zásady legální licence naopak plyne, že nevyplývá-li omezení z ruské legislativy, nelze než mít za to, že licence se vztahuje na celý svět.
33. V odst. 29 svého rozsudku Nejvyšší správní soud mimo jiné uvádí, že po upozornění na to, že dokumenty předložené žalobkyní se vztahují k jinému studijnímu programu, reagovala žalobkyně tak, že „podle sdělení Moskevského institutu podnikatelství a práva jsou tyto dokumenty autentické a relevantní ve věci nostrifikace“. Uvedený závěr o sdělení žalobkyně však není správný, když uvedené nikdy nenapsala. V písemnosti ze dne 14. 4. 2014 pouze uvedla, že informace jí byla poskytnuta ze strany „MIPP“, čímž myslela Mezinárodní institut podnikatelství a práva s.r.o., nikoli Moskevský institut podnikatelství a práva se sídlem v Moskvě. Žalobkyně tak neujistila nalézací správní orgán, že předložené dokumenty jsou ve věci její nostrifikace relevantní (nehledě na to, že relevantnost dokumenty posuzují správní orgány, nikoli žadatel), ale jen sdělila jí jiným subjektem (nikoli samotnou zahraniční vysokou školou) předanou informaci, že se jedná o autentický studijní plán relevantní pro dané nostrifikační řízení. Tato předaná informace logicky nemusí být (ze strany původce) pravdivá. Pokud však správní orgány dospěly k závěru, že se nejedná o relevantní podklady, těžko mohly na základě těchto podkladů činit jakékoli závěry stran srovnatelnosti studijních plánů. Je nasnadě, že pokud žalobkyně nebyla schopna obstarat relevantní podklady a správní orgány věděly, jaké podklady mají doplnit, měly tak správní orgány učinit na základě § 3 správního řádu, z něhož jim plyne povinnost zjistit takový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Nikoli pouze pochybnosti, ale přímo jistotu, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, přitom správní orgány zjistily. Bylo tedy povinností správních orgánů, pokud měly jakékoli pochybnosti, aby si opatřily důkazy, kterými by zjistily stav věci, o kterém nejsou pochybnosti. Podle § 6 odst. 2 správního řádu, zakotvujícího především princip hospodárnosti řízení, vyžadují správní orgány 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, resp. zajistit a správní orgány jsou proto povinny zajistit takové podklady samy, zvláště když k tomu mají nástroje v podobě sítě partnerských středisek ENIC, nadto tyto podklady byly známy správním orgánům z jejich úřední činnosti z desítek či stovek obdobných řízení.

34. Pro úplnost žalobkyně uvedla, že § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách uvádí, co je podkladem pro uznání, nikoli že by měl tyto podklady opatřovat účastník řízení. Bylo tedy povinností správních orgánů, dle § 50 odst. 2 správního řádu, opatřit podklady pro vydání rozhodnutí, a to samozřejmě v rozsahu potřebném dle § 3 správního řádu.

VI.

Reakce žalovaného ze dne 19. 10. 2022 na vyjádření žalobkyně ze dne 14. 10. 2022

35. V reakci na žalobkynino podání ze dne 14. 10. 2022 bylo soudu doručeno podání žalovaného ze dne 19. 10. 2022, ve kterém žalovaný uvedl, že žalobkyně ve vyjádření dovozuje, že v rozporu s § 3 správního řádu nebyl správními orgány dostatečně zjištěn skutkový stav, když nebylo dostatečně objasněno, jaké jsou účinky vysokoškolského diplomu žalobkyně v Rusku. Správní orgány měly zkoumat relevantní ruskou legislativu a zjistit, zda diplomu nesvědčí presumpce správnosti jako správním aktům v ČR. Žalovaný si dovoluje odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2022, č.j. 7 As 161/2021-47, vydaný ve věci téže žalobkyně. Z dotčeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány nejsou povinny zkoumat, jaké účinky má diplom na území Ruské federace. Řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispozitivní a je na žadateli, aby dokládal svá tvrzení. Z předložených podkladů (konkrétně z Osvědčení o státní akreditaci č. 0673 ze dne 6. 6. 2017 vydané Federální službou dozoru ve vzdělávací a vědecké sféře, Moskva, Ruská federace) pak vyplynulo, že žalobkyně neabsolvovala autentický studijní program zahraniční vysoké školy, nýbrž vzdělání poskytované tuzemskou právnickou osobou bez akreditace. Jelikož vzdělání žalobkyně není podloženo akreditací rozhodných orgánů ve státě původu, nelze je uznat ve smyslu Úmluvy o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu, č. 165, přijaté dne 11. 4. 1997 v Lisabonu. Žalovaný má tak za to, že argumentace žalobkyně je v rozporu s relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (jak s výše uvedeným rozhodnutím, tak s judikaturou, na kterou je v tomto rozhodnutí dále odkázáno).

VII.

36. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 10. 1. 2018, č.j. ZCU 000627/2018 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
37. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57 (dále též jen „*druhý zrušovací rozsudek Nejvyššího správního soudu*“), zrušil shora označený rozsudek Krajského soudu v Plzni a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení.

VIII.

Vyjádření žalovaného ze dne 10. 5. 2024 po druhém zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu

38. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 10. 5. 2024 uvedl, že zrušením rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145 a vrácením věci krajskému soudu k dalšímu řízení druhým zrušovacím rozsudkem Nejvyššího správního soudu došlo k „obživnutí“ rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 10. 1. 2018, č.j. ZCU 000627/2018 a rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2. Současně platí, že po zrušení těchto rozhodnutí příslušné správní orgány znovu v souladu s rozsudkem krajského soudu rozhodly o žádosti žalobkyně, a to rozhodnutím Západočeské univerzity v Plzni ze dne 15. 6. 2023, č.j. ZCU 012781/2023 a rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 11. 2023, č.j. MSMT26385/2018-19. Žalobkyně následně brojila proti posledně uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobou dle § 65 s.ř.s., kteréžto řízení je vedeno u soudu pod sp.zn. 55 A 3/2024.
39. S ohledem na výše uvedené žalovaný konstatoval, že zde existuje v jedné právní věci více pravomocných rozhodnutí správních orgánů, což je ve smyslu právních závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, v rozporu se zásadou ne bis in idem. Dle uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu by za uvedeného stavu měla být později vydaná rozhodnutí zrušena. Jelikož rozhodnutí správních orgánů, která jsou napadena žalobou dle § 65 s.ř.s. v soudních řízeních, jež jsou vedena u soudu pod sp.zn. 57 A 179/2018 a sp.zn. 55 A 3/2024, spolu skutkově souvisejí, jsou dle mínění žalovaného splněny zákonné podmínky pro spojení věcí ve smyslu § 39 s.ř.s. Žalovaný proto s ohledem na shora uvedené navrhl spojení těchto věcí do jednoho řízení.
40. K žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2, pak žalovaný uvedl, že je toho názoru, že z druhého zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že nárok žalobkyně není po právu. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku ztotožnil s klíčovou argumentací žalovaného stran výkladu zásady materiální pravdy a její aplikace na daný skutkový základ.
41. S ohledem na argumentaci žalovaného v kasační stížnosti a v následné replice se Nejvyšší správní soud již ve druhém zrušovacím rozsudku explicitně vyjádřil k otázce rozložení důkazního břemene. V bodě 26. druhého zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu se kasační soud ztotožnil s žalovaným, že zásadu materiální pravdy nelze vykládat absolutně. Odkázal při tom na svůj rozsudek ze dne 31. 5. 2022, č.j. 6 As 364/2020-29. Současně se Nejvyšší správní soud ztotožnil s žalovaným, že v řízeních o žádosti leží důkazní břemeno primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu. Naopak se Nejvyšší správní soud neztotožnil s názorem Krajského soudu v Plzni vyjádřeným v rozsudku soudu ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145, stran této otázky.
42. Skutečnost, že žalovaný zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, vyplývá dle mínění žalovaného z bodu 31. druhého zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud zde uvedl: „V projednávané věci tak žalovaný správně posoudil situaci, kdy žadatelka předložila sice diplom formálně vydaný zahraničním subjektem (MIPP v Moskvě), nicméně ze všech dalších podkladů, které předložila, stejně jako ze zjištění učiněných žalovaným, vyplynulo, že v rámci daného studijního programu v zahraničí nikdy nestudovala.“ Následně Nejvyšší správní soud v dotčeném bodě rozsudku uvedl: „Za této situace nebyla další skutková zjištění ze strany žalovaného či prvostupňového orgánu zapotřebí. Žalobkyně totiž nemohla materiálně naplnit první ze dvou

podmínek § 89 an. zákona o vysokých školách a žádat o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání.“

43. S ohledem na výše uvedené má žalovaný za to, že žaloba proti napadenému rozhodnutí by měla být zamítnuta jako nedůvodná. S ohledem na § 60 odst. 1 s.ř.s. a na stav současné judikatury k otázce náhrady nákladů by dle názoru žalovaného neměla být žádnému z účastníků přiznána náhrada nákladů řízení (a to i s ohledem na níže uvedené).
44. Žalovaný dále uvedl k věci původně vedené pod sp.zn. 55 A 3/2024, že s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, je na místě zrušit prvoinstanční rozhodnutí II a napadené rozhodnutí II, neboť jejich existence je v rozporu se zásadou ne bis in idem. K otázce náhrady nákladů řízení pak žalovaný konstatoval, že si je vědom právního názoru, který k této otázce vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41. Je však toho názoru, že ve věci jsou dány zákonné důvody pro postup dle § 60 odst. 7 soudního řádu správního. Správní orgány vydáním prvoinstančního rozhodnutí II a napadeného rozhodnutí II plnily zákonnou povinnost, která plynula z nezákonného rozsudku krajského soudu, přičemž v dané souvislosti žalovaný uvádí, že krajský soud v právní věci žalobkyně vydal již dva nezákonné rozsudky. Správní orgány tudíž nemohly postupovat odlišně. Současně dle žalovaného platí, že žalobkyně podala takřka zjevně nedůvodnou žádost, což žalovaný vyvozuje z posouzení věci Nejvyšším správním soudem uvedeného ve druhém zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu – což je okolnost, kterou Nejvyšší správní soud řadí mezi okolnosti hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 soudního řádu správního (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č.j. 8 As 41/2010-110).
45. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby předmětná rozhodnutí, tj. prvoinstanční rozhodnutí II a napadené rozhodnutí II, byla soudem zrušena z důvodu rozporu se zásadou ne bis in idem a aby nebyla žádnému účastníkovi přiznána náhrada nákladů řízení.

IX.

Vyjádření žalobkyně ze dne 31. 5. 2024 po druhém zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu

46. Žalobkyně ve svém vyjádření ze dne 31. 5. 2024 uvedla, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57 (dále v textu žalobkynina vyjádření jen „*Zrušující rozsudek*“), byl na základě kasační stížnosti žalovaného ze dne 15. 3. 2023 (dále v textu žalobkynina vyjádření jen „*Kasační stížnost*“) zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145 (dále v textu žalobkynina vyjádření jen „*Zrušený rozsudek*“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 10. 1. 2018, č.j. ZCU 000627/2018. Nejvyšší správní soud dospěl ve Zrušujícím rozsudku k právnímu závěru, že nelze uznat zahraniční vysokoškolské vzdělání získané „*na území té samé smluvní strany*“, jelikož podstatou „*úpravy nostrifikace je tedy uznávání vysokoškolského studia získaného v jiném státě, než ve kterém o jeho uznání žadatel usiluje*“ (srov. odst. 29), tudíž jelikož žalobkyně „*v zahraničí nikdy nestudovala*“, nemohla „*materiálně naplnit první ze dvou podmínek (...) a žádat o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání*“ (srov. odst. 31). Už jen na základě toho aproboval názor žalovaného, podle kterého se nejedná o zahraniční vysokoškolské vzdělání. V odst. 30 Nejvyšší správní soud bez bližší argumentace, zřejmě z důvodu nutnosti eurokonformního výkladu, připouští v rámci svobody usazování v Evropské unii výjimku, tedy pro občany Evropské unie a právnické osoby založené podle

právního řádu některého ze států Evropské unie, když i v takovém případě by považoval za zjevné obcházení zákona, pokud není vzdělání pokryto akreditací, kterou disponuje subjekt výuku „realizující“, nebo výuka neodpovídá reálně poskytovanému studijnímu programu. Ve vztahu k důkaznímu břemenu ohledně prokázání rozhodných skutečností dospěl Nejvyšší správní soud v odst. 26 Zrušujícího rozsudku k závěru, že jelikož se jedná o řízení zahájené na žádost, leželo důkazní břemeno „*primárně*“ na žalobkyni, a tedy pokud měl správní orgán „*dostatečné podklady k tomu, aby o věci rozhodl, ať už v prospěch či neprospěch žadatelky, postupoval v souladu s relevantní judikaturou, když další důkazy již neobstarával*“. Dle názoru Nejvyššího správního soudu totiž správní orgán vycházel mimo jiné z diplomu, informací o kvalifikaci zahraniční vysoké školy a náplni studijního programu.

47. Dále žalobkyně uvedla, že žalovaný v odst. 2 Kasační stížnosti odkázal obecně na § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního obsahující důvod kasační stížnosti z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*“. Tato nesprávnost měla dle jeho názoru spočívat v

- posouzení rozložení důkazního břemena (srov. zejm. odst. 15 – 17 Kasační stížnosti),
- hodnocení důkazů Krajským soudem v Plzni ve Zrušeném rozsudku (srov. odst. 18 – 23 Kasační stížnosti),
- názoru o posuzování souboru znalostí a dovedností při porovnávání studijních programů (srov. odst. 23 – 24 Kasační stížnosti),
- rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. odst. 25 Kasační stížnosti) a v
- nepřezkoumatelnosti Zrušeného rozsudku (srov. odst. 26 Kasační stížnosti).

Tomu přesně odpovídá i shrnutí důvodů Kasační stížnosti uvedené v jejím odst. 10 („*jednostranné hodnocení důkazů, hodnocení věci v rozporu s tzv. racionální zásadou materiální pravdy, nerespektování právního názoru vysloveného v rozsudku NSS a nerespektování relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu*“), jakož tomu odpovídá i shrnutí důvodů Kasační stížnosti samotným Nejvyšším správním soudem, podle kterého žalovaný:

- „*rozporuje krajským soudem prezentované rozložení důkazního břemene*“ (srov. odst. 13 Zrušujícího rozsudku),
- „*rozporuje závěry krajského soudu týkající se nedostatečného posouzení druhé podmínky ze strany správních orgánů*“, neboť „*obdobně jako u první podmínky, i zde krajský soud devalvuje důkazní hodnotu podkladů, které žalobkyně předložila*“ a
- „*namítá, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, jelikož se nevypořádal s otázkou, proč některé podklady a prohlášení žalobkyně nebyly z důkazního hlediska relevantní*“.

Ani dle Nejvyššího správního soudu, ani dle samotného žalovaného tak důvodem Kasační stížnosti nebyl nesprávný výklad termínu „*zahraniční vysokoškolské studium*“ uvedeného v § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách, ani jeho aplikace na skutkový stav. Jelikož nebyla uplatněna kasační námitka týkající se výkladu termínu „*zahraniční vysokoškolské studium*“, nemohl být jeho výklad jedním z důvodů úspěchu kasační stížnosti (srov. odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2021, č.j. 3 As 189/2019-24: „*V soudním řízení správním je to žalobce, respektive stěžovatel, kdo vymezuje hranice soudního přezkumu. Soud, vyjma vad, ke kterým musí přiblížit ex officio (nicotnost, nepřezkoumatelnost rozhodnutí) není*

oprávněn nahrazovat jeho projev vůle, domýšlet za něho argumenty ani vyhledávat možné vady napadeného soudního rozhodnutí (viz například rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78).“ nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č.j. 2 As 95/2006-50: „Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nesprávné posouzení právní otázky časové působnosti relevantních právních předpisů nelze považovat za žádný z taxativně a z věcného hlediska relativně úzce vymezených důvodů, pro které by měl Nejvyšší správní soud přezkoumat rozhodnutí Městského soudu v Praze nad rámec stížných námitek. Proto se Nejvyšší správní soud musí omezit na konstatování, že pokud by stěžovatel uvedenou námitku vznesl, byla by důvodná a vedla by ke zrušení přezkoumávaného rozsudku. Vzhledem k absenci takové stížní námítky však Nejvyšší správní soud jen pro tuto nezákonnost není oprávněn rozsudek Městského soudu v Praze zrušit.“). Ostatně důvodem kasační stížnosti být tento výklad ani nemohl, neboť k tomu nebyl důvod, když na něm nespočíval Zrušený rozsudek; ten spočíval v případě posouzení obou podmínek na rozložení důkazního břemena a na výkladu a aplikaci zejména § 3 správního řádu. I pokud by kasační námitku odpovídající závěru Nejvyššího správního soudu stran výkladu termínu „zahraniční vysokoškolské vzdělání“ žalovaný uplatnil, byla by nepřípustná, neboť by nesměřovala proti Zrušenému rozsudku (srov. odst. 12 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č.j. 1 Azs 249/2016-38 a rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č.j. 1 Azs 363/2016-25: „Důvody kasační stížnosti musí směřovat proti rozhodnutí krajského soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.)“, neboť „Nejvyšší správní soud přezkoumává především rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. např. rozsudky ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, odst. 140, nebo ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 34/2012-64, odst. 21).“). Ve Zrušeném rozsudku pak úvahy o výkladu daného termínu ani nemohly být uvedeny, jelikož tomu neodpovídá žádný žalobní bod a žalobní bod takovému termínu odpovídat nemůže proto, jelikož na výkladu tohoto termínu Rozhodnutí nespočívá, když důvodem zamítnutí žádosti byl v tomto směru „závěr, že absolvovaný studijní program není autentickým zahraničním studijním programem, tj. vysokoškolským programem (ve smyslu zákona o vysokých školách i Lisabonské úmluvy) a tímto se zásadně odlišuje od akreditovaného bakalářského studijního programu uskutečňovaného Univerzitou, resp. nemůže s ním být rovnocenný“ (srov. poslední odstavec na str. 9 Rozhodnutí) a že nebyl předložen „relevantní doklad (...) vystavený cizozemským (ruským) pověřeným orgánem nebo samotnou Zahraniční vysokou školou“ o „oprávnění uskutečňovat tuto přípravu mimo území Ruské federace, konkrétně na území České republiky a zaměřenou na přípravu státních příslušníků jiného státu (České republiky) s modifikovaným studijním plánem odpovídajícím potřebám studujících - občanů České republiky“ (srov. str. 11 shora Rozhodnutí). Kromě toho, že ani ze správních rozhodnutí (a ostatně ani z jakéhokoli vyjádření žalovaného) neplyne právní názor prezentovaný Nejvyšším správním soudem ve Zrušujícím rozsudku stran termínu „zahraniční vysokoškolské vzdělání“, z výše uvedených citací plyne, že správní orgány tento právní názor nikdy nezastávaly a v obecné rovině možnost uznání vysokoškolského vzdělání absolvovaného na území České republiky připouštěly, když vyžadovaly doložení (ruského) oprávnění poskytovat vzdělání na území České republiky, což by z logiky věci nepožadovaly, pokud by se domnívaly, že zahraniční studium absolvované na území České

republiky nelze ani uznat. Uvedené má další konsekvence, a to, že z důvodu absence takového právního názoru v rozhodnutí správních orgánů nebyl a ani nemohl být žalobkyní formulován tomu odpovídající žalobní bod, a proto nemůže z tohoto hlediska Krajský soud v Plzni Rozhodnutí ani přezkoumávat (srov. srov. odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2021, č.j. 3 As 189/2019-24 a odst. 12 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č.j. 1 Azs 249/2016-38 a rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č.j. 1 Azs 363/2016-25). Předmětnou argumentaci by pak žalovaný do tohoto řízení ani vnášet nemohl (srov. odst. 27 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2021, č.j. 10 Afs 352/2019-26: „*Žalovaný správní orgán nemůže na rozdíl od žalobce žádat, aby soud zhodnotil jeho nové argumenty či důkazy, o nichž správní orgán v řízení pomlčel, a aby na tom postavil výrok svého rozsudku*“ (...) *Žalovanému (...) takové strategie nepřisloužejí, protože již finálně „promluvil“ v rozhodnutí, které soud přezkoumává. Úkolem žalovaného jako orgánu veřejné moci je obhájit před soudem správní řízení jako řádně a profesionálně vedené – a rozhodnutí z něj vzešlé jako zákonné a kvalitně zdůvodněné.*“ nebo odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2021, č.j. 8 Ads 231/2019-28: „*Nedostatky odůvodnění rozhodnutí nelze zhojit ve vyjádření k žalobě či ke kasační stížnosti (viz např. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č.j. 3 As 51/2003-58).*“). Žalobkyně se tak nyní v důsledku postupu Nejvyššího správního soudu dostala ohledně předmětného závěru do procesní pasti, neboť je jím Krajský soud v Plzni vázán a proti tomuto závaznému názoru Nejvyššího správního soudu nemá a nikdy neměla možnost vznést jakoukoli argumentaci, a pokud by tak nyní učinila, jednalo by se o nepřipustně uplatněný žalobní bod jednak z důvodu, že na takovém názoru Rozhodnutí nespočívá, a dále také z důvodu uplynutí lhůty pro formulaci žalobních bodů. Dle názoru žalobkyně tedy Nejvyšší správní soud postupoval v případě formulování uvedeného závažného právního názoru v rozporu s koncepcí správního soudnictví, jak vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2021, č.j. 8 Ads 231/2019-28, který v odst. 19 uvedl, že je „*nezbytné přihlédnout i k dispoziční zásadě ve správním soudnictví a zásadě koncentrace žalobních námitek pro případné navazující řízení o kasační stížnosti, v němž žalobce nemůže rozšiřovat okruh žalobních bodů (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č.j. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS)*“. Přitom Nejvyšší správní soud v tomto případě již jednou rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31, v němž za stejných skutkových okolností (přezkoumáváno bylo ostatně totožné rozhodnutí) a rovněž za absence příslušné kasační námítky (stejně jako v tomto případě) daný právní názor nepřijal. Jelikož pak Nejvyšším správním soudem ve Zrušujícím rozsudku přijatý právní názor o podmínce realizace studia v tuzemsku, aby se jednalo o zahraniční vysokoškolské studium, nebyl za celé řízení, a to jak správní či soudní, nikým tvrzen a žalobkyně k němu nemohla a nemůže zaujmout dle procesních pravidel (vázanost žalobními body, lhůta k jejich uplatnění, vázanost soudu právním názorem nadřízeného soudu) stanovisko, jedná se o tzv. překvapivé rozhodnutí. Zároveň tím, že Nejvyšší správní soud přezkoumává správnost napadeného rozsudku nad rámec uplatněných kasačních námitek, tedy v rozporu s procesními předpisy, zvyhodňuje nedůvodně žalovaného, čímž porušuje princip tzv. rovnosti zbraní. V obou případech se jedná o porušení ústavním pořádkem zakotveného práva žalobkyně na spravedlivý proces.

48. Žalobkyně dále konstatovala, že námitka týkající se důkazního břemena byla v Kasační stížnosti vznesena, jak ostatně vyplývá z výše uvedené rekapitulace. Je však zapotřebí zdůraznit, že Kasační stížnost byla již druhou kasační stížností, kterou žalovaný podal. První kasační stížnost žalovaného ze dne 7. 9. 2020 směřovala proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63, který byl na jejím základě zrušen

rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63, byl mimo jiné postaven na závěru, že správní orgány 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 § 3 správního řádu“ (srov. odst. 32 rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63 nebo narativní část - odst. 5 - rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31), přičemž pokud měly „správní orgány 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“, byly povinny tyto skutečnosti jednoznačně prokázat, resp. obstarat dostatek podkladů tyto závěry odůvodňující“ (srov. odst. 34 rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63 nebo narativní část - odst. 6 - rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31) a „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“ (srov. odst. 36 rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63 nebo narativní část - odst. 7 - rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31). Ač mohl, tento závěr o rozložení důkazního břemena žalovaný nijak v kasační stížnosti ze dne 7. 9. 2020 nenapadl, tedy takovou kasační námitku neuplatnil. Pokud pak rozložením důkazního břemena žalovaný argumentoval až v Kasační stížnosti, činil tak již pozdě a takový důvod kasační stížnosti tak již byl nepřipustný s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního (srov. odst. 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2024, č.j. 1 Afs 171/2023-54: „K přípustnosti opakované kasační stížnosti lze dále odkázat na usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, v němž se konstatuje: „Opakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.““). Pokud by tedy závěr o rozložení důkazního břemena, vyslovený v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63, napadl žalovaný předchozí kasační stížností, mohl se takovou námitkou Nejvyšší správní soud zabývat již v jeho rozsudku ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31. Žalovaný tak však neučinil, čemuž odpovídá i to, že Nejvyšší správní soud se v uvedeném předchozím rozsudku rozložením důkazního břemena nezabýval (k tomu srov. i odst. 70 Zrušeného rozsudku: „Vzhledem k tomu, že se Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku nevyjádřil k otázce odpovědnosti za náležité zjištění skutkového stavu v předmětném správním řízení, setrvává soud na svých původních závěrech o tom, že odpovědnost za náležité zjištění skutkového stavu leželo na správních orgánech.“). Lze jen doplnit, že právě „obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu“ (srov. odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2024, č.j. 1 Afs 171/2023-54), přičemž platí, že námitky musí „konkrétně mířit proti napadenému rozhodnutí a dostatečně jasně uvádět individuální argumentaci mířící proti závěrům krajského soudu. Kasační stížnost nemůže zůstat jen u obecných frází typu, že krajský soud nesprávně vyhodnotil

důkazy, aniž by stěžovatel konkrétně uvedl, ve vztahu k jakým důkazům takovéto nesprávné hodnocení spočívá, nebo co z nich měl soud nedostatečně zjistit. Kasační přezkum je možný jen v rozsahu, v jakém k tomu stěžovatel svou formulací kasačních námitek vytvoří prostor.“ (srov. odst. 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2024, č.j. 1 Afs 171/2023-54), jinými slovy musí stěžovatel „vylíčit, k jakým konkrétním vadám podle něj došlo v řízení před správním orgánem či před soudem, jakými blíže určenými vadami trpí rozhodnutí soudu, v čem přesně spatřuje nesprávné posouzení právní otázky soudem apod.“ (srov. odst. 3 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č.j. 9 As 299/2016-21). Žalovaný se tak o možnost posouzení této otázky z pohledu zákona připravil. Pak bylo ovšem procesním pochybením Nejvyššího správního soudu, pokud v rozporu s § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního akceptoval takovou námitku v Kasační stížnosti. Tím porušil opětovně právo na rovnost zbraní, které je součástí práva na spravedlivý proces, tedy porušil právo zaručené žalobkyni Listinou základních práv a svobod. Procesní pravidla musí platit stejně pro všechny a není možné, aby měla žalobkyně úlevy.

49. Dle žalobkyně je dále nutné uvést, že Nejvyšší správní soud je vázán svým vlastním rozhodnutím v totožné věci (srov. právní větu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č.j. 4 As 3/2018-50: *„Nejvyšší správní soud je v konkrétní věci („kasačně“) vázán právním názorem obsaženým v jeho dříve v této věci vydaném rozhodnutí, a to i v případech, kdy právní názor v dříve vydaném rozhodnutí lze považovat za judikaturní exces. Závaznost v konkrétní věci je překonána toliko odchylnou judikaturou soudů precedenčně nadřazených Nejvyššímu správnímu soudu. Senát Nejvyššího správního soudu však nemůže usilovat o překonání vázanosti svým vlastním předchozím názorem v téže věci tím, že věc předloží rozšířenému senátu.“*). Toto pravidlo však porušil, když v rozsudku ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31, uvedl: *„Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí s krajským soudem, 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.“* Naproti tomu v odst. 33 Zrušujícího rozsudku uvedl pravý opak: *„Pro účely řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání se však z povahy věci jedná o srovnávání studijních plánů a programů pro jednotlivé studijní programy (názvy předmětů, jejich obsah, hodinová dotace, způsob zakončení apod.), nikoliv, jak se mylně domnívá krajský soud, o zjišťování „souboru znalostí a dovedností, které si student během studia osvojil“. Podobná zjištění s ohledem na jednotlivé žadatele by mohly zajistit jenom detailní srovnávací zkoušky, v rámci kterých by se mohly ověřit skutečné znalosti a dovednosti žadatele, což pochopitelně není předmětem řízení o uznávání zahraniční kvalifikace.“* Tím se opětovně Nejvyšší správní soud dopustil nesprávného procesního postupu, když zavázal Krajský soud v Plzni názorem opačným, než učinil v předchozím rozhodnutí, aniž by věc předložil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.
50. Žalobkyně dále podotkla, že se dosud nemohla seznámit s replikou žalovaného ze dne 20. 7. 2023, jejíž rekapitulace je uváděna v odst. 19 Zrušujícího rozsudku, ač obsahovala nové argumenty a zjevně měla potenciál Nejvyšší správní soud v jeho rozhodnutí ovlivnit (srov. odst. 26 Zrušujícího rozsudku: *„Zásada materiální pravdy tedy není absolutní, jak ostatně podotkl stěžovatel správně ve své replice.“*). Nemožností vyjádřit se k replice byla rovněž porušena rovnost zbraní, tedy právo na spravedlivý proces žalobkyně.
51. Žalobkyně dále uvedla, že stran důkazního břemena Nejvyšší správní soud ve Zrušujícím rozsudku vyšel ze závěru, že *„důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu“*, obsaženém v odst. 19 rozsudku

Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č.j. 7 Azs 554/2018-31. Jakkoli se uvedené týká primárně jiného typu řízení a jiné situace, tento závěr je uveden obecně. Nicméně Nejvyšší správní soud ve Zrušujícím rozsudku zcela pominul a jakkoli se nevypořádal s argumentací žalobkyně uvedenou v čl. XI žaloby, obsahující i odkazy na relevantní judikaturu, včetně judikatury samotného žalovaného, korespondující danému žalobnímu bodu, jakož i s její argumentací uvedenou v čl. III jejího vyjádření ke Kasační stížnosti, podloženou relevantní judikaturou (rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č.j. 8 As 41/2014-40), dokonce se nezabýval argumentací Krajského soudu v Plzni, obsaženou ve Zrušeném rozsudku, zejm. v jeho odst. 48, v němž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2019, č.j. 1 Azs 181/2018-29. Už proto, že se zásadní argumentací nejen žalobkyně, ale i Krajského soudu v Plzni obsaženou v přezkoumávaném Zrušeném rozsudku Nejvyšší správní soud jakkoli nezabýval, trpí Zrušující rozsudek deficitem opomenuté argumentace, je tedy nepřezkoumatelný a porušuje tak i tím právo žalobkyně na spravedlivý proces. Přitom v případě relevantnosti této judikatury, která je jednoznačně dána, by musel nejprve rozhodovat rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, pokud by se chtěl senát v této věci od ní odchýlit, když vynechání tohoto postupu je porušením ústavním pořádkem zaručeného práva na zákonného soudce.

52. Takto tedy byla dle žalobkyně porušena Nejvyšším správním soudem práva žalobkyně až do té míry, že byla po mnoha letech řízení připravena o možnost řádného soudního přezkumu, který je nyní zásadně omezen mantinely danými Zrušujícím rozsudkem, který ač dle názoru žalobkyně nebyl přijat po korektním procesním postupu, je nutné respektovat (dokud nebude zrušen). Výše uvedenou argumentaci pak žalobkyně uvádí zejména v očekávání dalšího postupu, když si i uvědomuje procesní situaci Krajského soudu v Plzni.
53. Žalobkyně dále uvedla, že co se týká důkazního břemena (odst. 26 Zrušujícího rozsudku), nejedná se o závazný právní názor (srov. odst. 34 Zrušujícího rozsudku: „*NSS podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude podle § 110 odst. 4 s. ř. s. krajský soud vázán právním názorem NSS vysloveným v bodech 27 až 31 tohoto rozsudku.*“). Jedná se tedy pouze o nezávazné upozornění na judikaturu, kterou by měl vzít Krajský soud v Plzni v dalším řízení do úvahy, je však možné se od něho odchýlit. Jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č.j. 7 Azs 554/2018-31. Důkazní břemeno má být dle tohoto rozhodnutí primárně (tedy nikoli pouze) na žadateli, k čemuž je ve Zrušujícím rozsudku doplněno, z jakých podkladů při svém rozhodování správní orgány vycházely, přičemž pokud měly správní orgány k dispozici dostatečné podklady pro rozhodnutí věci ve prospěch či neprospěch žalobkyně, nemusí další důkazy obstarávat. To by samozřejmě platilo v případě, kdyby podmínkou uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání bylo, aby studium neprobíhalo na území České republiky, když lze souhlasit, že tato podmínka skutečně naplněna jednoznačně nebyla. Z tohoto názoru Nejvyššího správního soudu byl nejspíš šokován i žalovaný, který ho nikdy nezastával a nyní staví mimo zákon tisíce udělených nostrifikací i studium na mnoha zahraničních vysokých školách, působících na území České republiky. Nicméně, nebýt tohoto názoru, stále by se uplatnil názor ze Zrušeného rozsudku, podle kterého správními orgány zjištěné skutečnosti nejsou způsobilé odůvodnit závěr, že „*žalobkyně není absolventkou zahraniční vysoké školy ve smyslu § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách*“ (srov. odst. 61 Zrušeného rozsudku), což jinými slovy znamená, že dosud nashromážděné podklady nebyly dostačující k učinění daného závěru (správní orgány neměly dostatečné

podklady k rozhodnutí, ať už ve prospěch, nebo neprospěch žalobkyně). Závěr citovaný z odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č.j. 7 Azs 554/2018-31 („*důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu*“) se vztahuje toliko na tvrzení a důkazy neznámé správním orgánům ohledně přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele ve věcech pobytu cizinců, tedy takové skutečnosti, které z podstaty věci nemohou být správním orgánům známy (srov. odst. 27 a 28 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2022, č.j. 3 Azs 246/2020-39: „*Nejvyšší správní soud však ve své judikatuře již také konstatoval, že při posuzování přiměřenosti dopadů není nutné výslovně hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je třeba výslovně zohlednit pouze důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení (viz rozsudek ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-32, nebo ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-31). Míra a intenzita poměřování těchto zájmů s právem na soukromý a rodinný život je pak přímo odvislá od množství a kvality informací, které má správní orgán k dispozici. (...) V této souvislosti ovšem také platí, že břemeno tvrzení tíží primárně žadatele o konkrétní pobytové oprávnění - je to totiž sám žadatel, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života a kdo nejlépe může vylíčit specifika svého soukromého a rodinného života do té míry, aby mohla být položena „na misku vah“ proti veřejným zájmům, které naopak brání udělení pobytového oprávnění. Jde o informace z jeho vlastní soukromé až intimní sféry (pokud by šlo například o informace týkající se zdravotního stavu žadatele a příslušníků jeho rodiny), jejichž sdělení závisí výlučně na vůli žadatele. Jinak řečeno, je to primárně žadatel, kdo má povinnost správnímu orgánu uvést informace ze svého soukromého a rodinného života, o nichž se domnívá, že jsou pro posouzení věci relevantní a byly by případně způsobilé převážit nad jinými zájmy a hledisky. Teprve v případě, že by měl správní orgán o těchto informacích pochybnosti, nebo by nastala potřeba jejich doplnění, lze vyžadovat odpovídající procesní aktivitu po správním orgánu. (...) Správní orgán je sice podle § 3 správního řádu vázán povinností zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, to však neznamená, že jsou správní orgány povinny při rozhodování o pobytovém oprávnění samy, bez toho, že by sám žadatel uváděl informace o svém soukromém a rodinném životě, které jsou pro posouzení jeho žádosti relevantní, zjišťovat a pátrat po podrobnostech a specifikách žadatelova soukromí, která by případně převážila nad důvodem pro neudělení pobytového oprávnění. Jak již soud uvedl, tato povinnost musí primárně tížit samotného žadatele. V této souvislosti lze také odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018-34, podle něhož není povinností správních orgánů vyzývat žadatele k doplnění dalších konkrétnějších sdělení, pokud v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu bezpečně zjistily z jim dostupných podkladů osobní a rodinnou situaci cizince a cizinec ohledně těchto zjištění nic nenamítal.“). Z uvedené judikatury tedy vyplývá, že není porušením zásad materiální pravdy a vyšetřovací, pokud správní orgány nezjišťují skutečnosti, o jejichž potencionální existenci ani neví a vědět nemohou a z podstaty věci je musí tvrdit žadatel, bez čehož správní orgány ani nemají možnost relevantní skutečnosti zjistit. Pokud se však již předmětné informace správní orgán dozví a vyvstane potřeba je prověřit nebo doplnit, již ho důkazní povinnost tíží. Tento případ se však uvedené judikatuře vymyká, jelikož i dle Krajského soudu v Plzni jsou zde pochybnosti stran správnosti dosud zjištěného skutkového stavu, když správní orgány nezjistily, že by dané studium nemohlo být dle ruského práva realizováno na území České republiky, a dle žalobkyně ani nezjistily, že by dle ruské legislativy bylo nějaké speciální oprávnění (ve smyslu povolení, což je tím zřejmě myšleno) potřebné. To platí pak tím spíše, pokud správní orgány věděly, že při srovnávání studijních programů nemají k dispozici správný*

studijní program. Všechny tyto informace přitom mají možnost správní orgány získat, když vědí, jaké a od koho (zahraniční vysoká škola, ruský ENIC), přičemž s ohledem na možnosti mezinárodní spolupráce mezi orgány veřejné moci a zejména síť ENIC mají dostatečné možnosti k obstarání podkladů. Nadto, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č.j. 8 As 41/2014-40, se podává, že „je povinností správního orgánu z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti“ (srov. odst. 15 uvedeného rozsudku) a „z důvodu uplatnění zásady materiální pravdy není správní orgán návrhy účastníků vázán a není v zásadě zbaven odpovědnosti za dostatečné zjištění skutkového stavu“, avšak v řízení o žádosti se důkazní povinnost účastníků projevuje silněji, neboť v nich „zvláštní předpisy žadatelům často ukládají povinnost předložit různé dokumenty a jejich nedoložení ani přes výzvu správního orgánu má za následek zastavení řízení dle § 45 odst. 2 a § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu“ (srov. odst. 16 uvedeného rozsudku). Tomu odpovídá i závěr uvedený v odst. 16 a 17 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2023, č.j. 17 Ad 10/2022-30: „Správní řízení je ovládáno základními zásadami, mezi které patří zásada materiální pravdy (viz § 3 správního řádu). Podle zásady materiální pravdy platí, že nevyplývá-li za zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tato zásada je rozvedena v § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, ve smyslu kterého je to právě správní orgán, který zásadně opatřuje potřebné podklady pro vydání rozhodnutí a je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Soud pak podotýká, že použitím zásady materiální pravdy se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud v řadě rozhodnutí. V rozsudku ze dne 16. 12. 2020, č. j. 1 Ads 282/2019-37, Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že i v řízení o žádosti se uplatní zásada materiální pravdy vyjádřená v § 3 správního řádu. V rozsudku ze dne 25. 11. 2003, č. j. 6 A 114/2000-36, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že v souladu se zásadou materiální pravdy je povinností správního orgánu z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti. Účastníci správního řízení jsou povinni označit důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení (§ 52 správního řádu), avšak právě z důvodu uplatnění zásady materiální pravdy není správní orgán návrhy účastníků vázán a není v zásadě zbaven odpovědnosti za dostatečné zjištění skutkového stavu. (...) důkazní povinnost účastníků řízení dle § 52 správního řádu se sice projevuje silněji v řízeních o žádostech, neboť v těchto řízeních je žadatelům často ukládána povinnost označit a doložit určité dokumenty. Ostatně tak tomu je i v řízení o žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným, kdy § 6 odst. 2 zákona č. 297/2021 Sb. ukládá oprávněným osobám (žadatelům) označit listiny a jiné důkazních prostředků, jichž se tyto osoby na podporu svého práva dovolávají. Tuto povinnost účastníků řízení však nelze v žádném případě vykládat tak, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci je na účastníky řízení přenesena.“. Jelikož žádný právní předpis žadateli v předmětném řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace důkazní povinnost neukládá, ostatně to ani Nejvyšší správní soud netvrdí, uplatní se obecná zásada materiální pravdy a zásada vyšetřovací. Lze dále odkázat na odst. 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2019, č.j. 1 Azs 181/2018-29, který v řízení o žádosti rovněž důkazní povinnost umísťuje na stranu správních orgánů: „Správní orgán měl však postupovat tak, aby byly důvodné pochybnosti o skutečnosti, která byla pro rozhodnutí o žádosti klíčová, v průběhu řízení odstraněny, a byl zjištěn stav věci tak, aby umožnil zákonné rozhodnutí ve věci. Ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu totiž nezabavuje správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.“ Závěr uvedený v odst. 26 Zrušujícího rozsudku, kdy se dle žalobkyně nejedná o závazný právní

názor, je tak třeba dle jejího názoru vnímat v kontextu závěru Nejvyššího správního soudu o podmínce, aby vzdělání neprobíhalo na území České republiky. Pokud by tento názor obstál, pak by samozřejmě nebylo dalšího dokazování třeba, jelikož tato skutečnost není sporná. I Nejvyšší správní soud ve Zrušujícím rozsudku ale platnost tuto názoru váže na podmínku, že měl „*správní orgán dostatečné podklady k tomu, aby o věci rozhodl, ať už v prospěch či neprospěch žadatelky*“. Dostatečné podklady by žalovaný měl pouze v případě, kdy by podmínkou bylo, aby vzdělání neprobíhalo na území České republiky. Pokud by však tato podmínka nebyla, uplatnily by se v plném rozsahu závěry Zrušeného rozsudku týkající se nedostatečnosti skutkových zjištění a nutnosti jejich doplnění správním orgánem z důvodu zásady materiální pravdy. To platí tím spíš, že nedostatečnost skutkových zjištění plyne přímo ze spisu a správní orgány vědí, od koho podklady vyžadovat. Je ostatně absurdní, aby správní orgán neobstaral důkaz, o jehož potřebnosti ví a má navíc i prostředky k jeho získání.

54. Žalobkyně dále uvedla, že Nejvyšší správní soud vycházel ve Zrušujícím rozsudku mimo jiné ze závěru, který měl dle jeho názoru Nejvyšší správní soud učinit v rozsudku ze dne 26. 1. 2023, č.j. 7 As 100/2021-18, konkrétně v odst. 15 („*v případě stěžovatelčina vzdělání nejedná o zahraniční vzdělání v pravém slova smyslu, nýbrž o vzdělání poskytované českou právnickou osobou a získané v České republice bez české akreditace a nelze jej uznat ve smyslu § 89 až 90 zákona o vysokých školách*“). Daná citace však není závěrem soudu, jedná se o parafrázi závěrů správních orgánů a Nejvyšší správní soud nezaujímá stanovisko ve vztahu k jeho správnosti, ale pouze v relaci na možnost subsumování takového závěru pod § 90 odst. 5 zákon o vysokých školách (srov. odst. 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č.j. 7 As 100/2021-18: „*Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že správní orgán prvního stupně na zjištěný skutkový stav aplikoval nesprávnou právní normu, když žádost zamítnul s odkazem na § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách*.“). To ostatně uváděla žalobkyně i v čl. VIII vyjádření ke Kasační stížnosti, ze strany Nejvyššího správního soudu se to však obešlo bez jakékoli reflexe, což dle žalobkynina názoru způsobuje nepřezkoumatelnost Zrušujícího rozsudku. Dané soudní řízení pak není dosud skončené – nové rozhodnutí Krajského soudu v Plzni nebylo dosud vydáno. Nejvyšší správní soud tak ve Zrušujícím rozsudku vyšel ze závěru, který on sám v odkazovaném případě neučinil.
55. Dle žalobkyně pak na výše uvedeném nesprávném pochopení judikovaného případu založil Nejvyšší správní soud ve Zrušujícím rozsudku své závěry o nutnosti materiálního pojetí zahraničního vysokoškolského vzdělání a v dalších úvahách z toho vykrystalizoval závěr o nemožnosti uznat jako zahraniční vzdělání to, které probíhalo na území České republiky (srov. odst. 29 Zrušujícího rozsudku). Nejvyššímu správnímu soudu však uniklo, že nutnost materiálního posouzení, zda se jedná o zahraniční vysokoškolské studium, nebyla ve Zrušeném rozsudku zpochybňována a je otázkou, proč se v odst. 28 Zrušujícího rozsudku Nejvyšší správní soud vymezoval proti názoru Krajského soudu v Plzni stran diskuse o možnosti formálního zpochybnění, odebrání či revokování diplomu, který ve Zrušeném rozsudku, i s ohledem na respektování závazného právního názoru v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu, jednoduše není. Žalovaný pak v Rozhodnutí ani nepřijal názor, že by podmínkou uznání jakéhokoli zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace bylo, aby výuka neprobíhala na území České republiky. Správní orgány pouze dospěly k závěru, že dle jejich názoru žalobkyně ve skutečnosti neabsolvovala vzdělání, které je osvědčováno předloženým diplomem. Nejvyšší správní soud se tedy zjevně ani řádně neseznámil s argumentací, na které jsou postavena správní rozhodnutí, jakož i

Zrušený rozsudek. Názor, že zahraniční vysokoškolské vzdělání nemůže být to, které je realizováno v tuzemsku, vychází z celkového nepochopení dané problematiky Nejvyšším správním soudem, jeho argumentace je pak v některých částech až příliš povrchní. To se týká zejména výkladu pojmu „zahraniční vzdělání“ jako vzdělání, které musí být absolvováno v zahraničí. Přitom lze těžko nalézt jediný rozumný důvod, proč by zahraniční vzdělání nemohlo být absolvováno na území České republiky. Ze vzdělání přeci nedělá zahraniční místo, kde se uskutečňuje, ale právo státu, podle kterého se řídí. Zahraniční rozměr je tedy dán zejména akreditací, která se na něho vztahuje. Je zcela nerozhodné a nemá žádný význam, na jakém území se realizuje samotná výuka. Důležité je, aby absolvovaný studijní program byl srovnatelný s tuzemským. Použije-li se sportovní přírůstek, z italského fotbalového superpoháru také nedělá saudskoarabskou soutěž, pokud probíhá v Rijádu. Názor prezentovaný Nejvyšším správním soudem ve Zrušujícím rozsudku pak má natolik absurdní důsledky, že by nemohlo být tuzemské vzdělání poskytováno v zahraničí (resp. náhledem Nejvyššího správního soudu by se jednalo o zahraniční vzdělání, která by podléhala nostrifikaci), nebo by zcela totožné vzdělání se zahraniční akreditací (například akreditací Srbska) mohlo být v České republice uznáno, probíhalo-li by na Slovensku, nikoli však, pokud by probíhalo v České republice. Pokud by tak tuzemské studenty zaujalo studium akreditované v Srbsku, nemuseli by ho sice studovat v Srbsku, ale mohli by ho studovat na Slovensku, nikoli však v Česku, aby splnili bezobsažné územní pravidlo, dovozené ve Zrušujícím rozsudku. Zahraniční vysokoškolské vzdělání je tedy vzdělání se zahraniční akreditací, nikoli vzdělání absolvované mimo území České republiky. Ostatně, onu územní podmínku zákon o vysokých školách neobsahuje. Formulace uvedená v § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách („o *náplni vysokoškolského studia v zahraničí*“) evidentně neodkazuje na územní aspekt studia, ale jeho zahraniční rozměr daný právě onou akreditací. Argumentovat ve smyslu omezení přístupu tuzemských studentů k zahraničnímu vysokoškolskému vzdělání Lisabonskou úmluvou, která má za cíl přístup studentů k zahraničnímu vysokoškolskému vzdělání naopak zjednodušit a rozšířit, nelze označit než jako absurdní. K tomu žalobkyně odkázala na argumentaci uvedenou v čl. XI žaloby, podle které a) Lisabonská úmluva není samovykonatelná (self-executed), b) nemůže být na jejím základě dotčena výhodnější vnitrostátní úprava (stejně tak nemůže být tato úprava v jejím důsledku v neprospěch studentů zužujícím výkladem interpretována), c) nemůže vést k nedůvodnému odlišování osob v právech (těch na které se vztahuje a na které se nevztahuje, když ti druhí by paradoxně měli mít lepší postavení, ač cíl Lisabonské úmluvy je přesně opačný). Nadto to, že by Lisabonská úmluva předpokládala uznávání pouze vzdělání studovaného v zahraničí, je čistá fabulace. Odkazuje-li Nejvyšší správní soud na (nenormativní) preambuli, pak lze opět uvést, že Lisabonská úmluva se skutečně týká i studií absolvovaných v jiných zemích, nikoli však výlučně. Není samozřejmě ani v souladu se skutečností, že Lisabonská úmluva „*mluví vždy o uznávání studií, osvědčení, diplomů a titulů získaných v jiné zemi evropského regionu, a nikoliv na území té samé smluvní strany*“. Definice uznání jako „*potvrzení hodnoty akademické kvalifikace získané v zahraničí*“ jen odpovídá tomu, že absolvováním zahraničního studia se získává zahraniční diplom vydaný zahraniční institucí. Nicméně, nezávazný český překlad neodpovídá závaznému anglickému znění, kde se uvádí jako definice uznání (recognition) „*A formal acknowledgement by a competent authority of the value of a foreign educational qualification with a view to access to educational and/or employment activities*“. V anglickém originále se totiž nehovoří o kvalifikaci získané v zahraničí, ale o zahraniční kvalifikaci (foreign educational qualification). Nejvyšší správní

soud pak zjevně přehlédl čl. VI.5 Lisabonské úmluvy (srov. „*Každá Strana může uznávání vysokoškolských kvalifikací, vydaných zahraničními vzdělávacími institucemi působícími na jejím území, podmínit zvláštními požadavky vnitrostátního práva nebo zvláštních dohod uzavřených se Stranou původu takových institucí.*“), který se týká přímo uznávání vzdělání dosaženého na zahraničních institucích působících v tuzemsku.

56. Žalobkyně dále uvedla, že si uvědomujeme závaznost Zrušujícího rozsudku i celkovou procesní situaci způsobenou postupem Nejvyššího správního soudu, který má v mnoha ohledech za zjevně protiprávní. Lze však odkázat na odst. 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č.j. 2 Ads 260/2019-30, dle kterého není závaznost kasačního rozhodnutí bezvýjimečná (uvedený judikát se týká závaznosti rozhodnutí soudu pro správní orgán, ale není důvodu, aby tomu bylo ve vztahu mezi správními soudy jinak) a výjimka se připouští například v případě učinění nových skutkových zjištění. V této souvislosti žalobkyně uvádí, že rozhodovací praxe může dotvořit právo v jeho materiální podobě. Rozhodovací praxe přitom je jedním z aspektů, který zřejmě Nejvyššímu správnímu soudu v této věci unikl při formulování názoru o nemožnosti uznání vzdělání akreditovaného v zahraničí, avšak realizovaného v tuzemsku, když ze spisu zřejmě nevyplývá. Krajskému soudu v Plzni je z úřední činnosti jistě známa dlouhodobá, neměnná a nezpochybňovaná rozhodovací praxe tuzemských správních orgánů i soudů, včetně žalovaného, dle které uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání nepřekáží, pokud je toto poskytováno v tuzemsku. O tom může soud učinit záznam do spisu a informovat účastníky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2010, č.j. 7 As 31/2010-94), čímž dojde ke změně skutkového stavu plynoucího ze spisu, sloužícího k prokázání materiální podoby dané normy (srov. argumentaci uvedenou v čl. XIV žaloby, zejm. citaci z nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2009, sp.zn. I. ÚS 591/06). K prokázání této dlouhodobé praxe je pak možné poukázat na vyhlášku 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. V bodě 4 přílohy č. 3 této vyhlášky bylo předmětné studium žalobkyně, spolu s dalšími zahraničními studijními programy uskutečňovanými zahraničními institucemi v České republice, zaneseno po celou dobu jejího studia jako studium uskutečňované v České republice ve vysokoškolském studijním programu zahraniční instituce, které bylo z hlediska státní sociální podpory a důchodového pojištění postaveno na roveň studiím na tuzemských vysokých školách (srov. § 2 této vyhlášky). Studia do této vyhlášky zařazovalo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy poté, kdy v zásadě prověřilo, zda se jedná o studium, které může být v České republice nostrifikováno. 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.“ 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:
 - o zahraniční vzdělávací zařízení, jehož studijní program bude uskutečňován žadatelem na území České republiky, je součástí vysokoškolského systému daného státu,

- 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,
- diplomy absolventů daného zahraničního vzdělávacího zařízení a/nebo daného zahraničního studijního programu jsou v daném státu státem považovány za vysokoškolské diplomy,
- 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),
 - podmínek, které musí student splnit v průběhu studia při jeho řádném ukončení,
 - 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.

Z uvedených důkazů je tak dle žalobkyně zřejmé, že i kdyby byl jinak správný výklad provedený Nejvyšším správním soudem, což není, ustálená výkladová a rozhodovací praxe dotvořila danou normu v její materiální podobě tak, že vysokoškolské vzdělání je považováno za uznatelné a zahraniční i přes to, že bylo absolvováno v tuzemsku.

57. Žalobkyně dále uvedla, že z příkazu ministra školství, mládeže a tělovýchovy č. 43/2007, jehož obsah je zmiňován v čl. XI tohoto stanoviska, vyplývá, že podmínkou pro zařazení studia do dané vyhlášky byly podklady o oprávněnosti poskytování daného studia, jejichž aktuálnost byla navíc průběžně kontrolována a vyhodnocována. Žalobkyně proto navrhuje, aby Krajský soud v Plzni k prokázání, že dané studium probíhalo v souladu s veškerými normami, vyžádal od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy veškeré žádosti a jejich přílohy, týkající se zařazení studijních programů v oboru právo Moskevského institutu podnikatelství a práva do přílohy č. 3 vyhlášky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 322/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, včetně veškerých dalších podání a dokumentů týkajících se těchto žádostí a tohoto studia, a tyto provedl k důkazu.
58. Dle žalobkyně [se] z odst. 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2021, č.j. 8 As 193/2019-93 (srov. také odst. 39 Zrušeného rozsudku a odst. 20 dřívějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31), [podává], že partnerské středisko ENIC „je instituce, která je oprávněná a způsobilá k vyjadřování se k otázkám uznávání vzdělávání, resp. je schopna správním orgánům dodat potřebné informace sloužícím k rozhodnutí o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání“. S ohledem na to žalobkyně k prokázání oprávnění zahraniční vysoké školy působit na území České republiky jako důkaz označuje e-mailovou komunikaci uskutečněnou mezi ruským ENIC a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ze dnů 2. 10. 2014 a 3. 10. 2014, z níž plyne, že zahraniční vysoká škola měla v rozhodné době pobočku v Praze s právem vydávat

diplomy mimo Ruskou federaci, přičemž předmětný diplom je platný a uznáván na území Ruska.

59. Závěrem žalobkyně uvedla, že co se týká srovnatelnosti vzdělání, odkázal Nejvyšší správní soud v odst. 32 Zrušujícího rozsudku pouze na odst. 26 svého předchozího rozsudku v této věci, kde se však samotnou srovnatelností studií vůbec nezabýval. Lze pak opět upozornit, že se nejedná o závazný právní názor (srov. odst. 34 Zrušujícího rozsudku). Názor uvedený ve Zrušeném rozsudku týkající se (ne)naplnění § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách (srov. odst. 83 – 94 Zrušeného rozsudku) nebyl Zrušujícím rozsudkem dotčen.

X.

Reakce žalobkyně ze dne 12. 6. 2024 na vyjádření žalovaného ze dne 10. 5. 2024

60. Žalobkyně dále svým vyjádřením ze dne 12. 6. 2024 reagovala na vyjádření žalovaného ze dne 10. 5. 2024.
61. Stran důvodnosti žaloby proti napadenému rozhodnutí a dopadu Zrušujícího rozsudku na toto řízení žalobkyně plně odkázala na své stanovisko ze dne 31. 5. 2024. Uvedla, že si lze přitom povšimnout, že rovněž žalovaný uvádí, že se Nejvyšší správní soud ztotožnil s jeho argumentací „*stran výkladu zásady materiální pravdy*“, nikoli tedy s argumentací o nutnosti naplnění územního rozměru studia, kterou žalovaný samozřejmě nikdy neuplatnil, neboť takový názor nikdy ani nezastával a zřejmě nadále zastávat ani nebude, když lze předpokládat, že i on bude tento překvapivý právní názor pokládat za judikaturní excés. Žalobkyně zdůrazňuje, že úvahy týkající se důkazního břemena byly učiněny Nejvyšším správním soudem právě s ohledem na jeho překvapivý názor o územní podmínce studia, přičemž tyto úvahy sám Nejvyšší správní soud vyňal z názorů, které by byly pro Krajský soud v Plzni závazné.
62. K návrhu na spojení věcí žalobkyně uvedla, že dle § 39 odst. 1 soudního řádu správního předseda senátu toliko může spojit žaloby, které spolu skutkově souvisejí. Skutková souvislost žalob, o nichž navrhuje žalovaný řízení spojit, zde nepochybně je, avšak spojení těchto řízení je zcela zjevně nevhodné, jelikož obě řízení jsou v odlišné fázi projednání a spojení řízení by bylo v přímém rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení, kvůli kterým byl přitom institut spojení řízení do právního řádu zakotven. Zatímco tedy v později zahájeném řízení nebylo dosud Krajským soudem v Plzni o žalobě rozhodnuto, v této věci (tj. původní sp.zn. 57 A 179/2018, pozn. soudu) bylo rozhodnuto dvakrát Krajským soudem v Plzni i Nejvyšším správním soudem a Krajský soud v Plzni je nyní vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (v rozsahu vymezeném Nejvyšším správním soudem). V později zahájeném řízení jsou navíc účastníci řízení ve shodě ohledně toho, jak by měl soud meritorně rozhodnout (o zrušení napadeného rozhodnutí), v tomto řízení naopak žalobkyně trvá na žalobě a žalovaný navrhuje její zamítnutí. Konečně, jak vyplývá i z právního názoru obou účastníků později zahájeného řízení, odlišný bude i okruh posuzovaných otázek, neboť v tomto řízení se bude soud zabývat podstatou věci, v později zahájeném řízení pouze existencí dvou rozhodnutí v téže věci. Řízení v později zahájené věci pak zřejmě rozhodnutím Krajského soudu v Plzni skončí, to však nelze očekávat v tomto řízení (ať už se bude proti rozsudku Krajského soudu v Plzni bránit jedna nebo druhá strana). Řízení by tak byla spojena jen proto, aby byla obratem zase (rozhodnutím později zahájené věci) rozdělena. V později zahájeném řízení pak lze očekávat s ohledem na procesní situaci rozhodnutí mnohem rychleji, spojení věcí by tak později zahájené řízení prodloužilo. Spojení řízení by tak šlo přímo proti smyslu a

účelu tohoto institutu, proto by řízení neměla být spojována. Nad rámec výše uvedeného lze poznamenat, že zjevným důvodem tohoto návrhu žalovaného je, s ohledem na jeho postavení ne zcela důstojná, snaha, jak se vyhnout hrazení náhrady nákladů řízení v později zahájeném řízení, jedná se tedy o snahu o zneužití institutu spojení věcí žalovaným.

63. Žalobkyně na vyjádření žalovaného ze dne 10. 5. 2024 reagovala rovněž ve věci původně evidované pod sp.zn. 55 A 3/2024, kdy se též podáním ze dne 12. 6. 2024 shodně vyjádřila k návrhu na spojení věcí a k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19, uvedla, že mezi žalobkyní a žalovaným je v tomto řízení shoda, že napadené rozhodnutí II musí být zrušeno, a to s odkazem na závěry přijaté v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, s ohledem na zásadu „*non bis in idem*“, které překáží existence v tomto řízení napadeného rozhodnutí poté, kdy zásahem Nejvyššího správního soudu obživlo Krajským soudem v Plzni dříve zrušené rozhodnutí. Takový výsledek řízení by přitom znamenal plný procesní úspěch žalobkyně, neboť by soud zcela vyhověl žalobnímu petitu. Proto by žalobkyni měla být přiznána proti žalovanému náhrada nákladů řízení. Pokud žalovaný mezi důvody, pro které by žalobkyni neměla být přiznána náhrada nákladů řízení, uvádí, že vydáním v tomto řízení napadeného rozhodnutí správní orgány „*plnily zákonnou povinnost, která plynula z nezákonného rozsudku nadepsaného soudu*“ a správní orgány „*nemohly postupovat odlišně*“, pak lze jen uvést, že s takovou argumentací se vypořádal Nejvyšší správní soud v odst. 30 rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41 a neshledal jí dostatečnou pro nepřiznání náhrady nákladů řízení procesně úspěšnému účastníkovi. Argumentace tím, že „*žalobkyně podala takřka zjevně nedůvodnou žádost*“ (které se žalovaným odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vůbec netýká) je pak absurdní už s ohledem na průběh správního a navazujícího soudního řízení s množstvím zrušujících rozhodnutí, ostatně slovem „*takřka*“ i žalovaný uznává, že se o zjevně nedůvodnou žádost nejednalo, přičemž takto nebyla ani správními orgány ve správním řízení posouzena. Učinění závěru o důvodnosti či nedůvodnosti žádosti (či její míře) by navíc znamenalo předjímat rozhodnutí Krajského soudu v Plzni v dříve zahájeném řízení, kde bude rozhodovat o žalobě proti prvně napadenému rozhodnutí po vrácení věci Nejvyšším správním soudem, kde stanoviska účastníků k tomu, jak by měl Krajský soud v Plzni rozhodnout, jsou opačná.

XI.

Posouzení věci soudem

A.

K výroku I. tohoto rozsudku

64. Západočeská univerzita v Plzni rozhodnutím ze dne 10. 1. 2018, č.j. ZCU 000627/2018, tedy prvoinstančním rozhodnutím, zamítla Žádost žalobkyně. Žalobkyně se vůči tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2, tedy napadeným rozhodnutím, její odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.
65. Vůči napadenému rozhodnutí podala žalobkyně dne 18. 12. 2018 žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který rozsudkem ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 178/2018-63, napadené rozhodnutí zrušil a vrátil žalovanému věc k dalšímu řízení. Předmětná žaloba byla zaevidována pod sp.zn. 57 A 179/2018.

66. Žalovaný podal proti předmětnému rozsudku soudu kasační stížnost, o které rozhodl Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 2. 6. 2022, č.j. 1 As 320/2020-31, a to tak, že zrušil rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č.j. 57 A 179/2018-63 a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.
67. Krajský soud v Plzni následně rozsudkem ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145, zrušil napadené rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Též proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost.
68. Správní orgány současně pokračovaly ve správním řízení (k tomu blíže 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), přičemž Západočeská univerzita v Plzni rozhodnutím ze dne 15. 6. 2023, č.j. ZCU 012781/2023, tedy prvoinstančním rozhodnutím II, opět zamítla žalobkyninu Žádost a žalovaný následně svým rozhodnutím ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19, tedy napadeným rozhodnutím II, zamítl odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí II a toto rozhodnutí potvrdil.
69. Žalobkyně podala žalobu i proti napadenému rozhodnutí II, a to žalobu ze dne 29. 1. 2024, zdejšímu soudu doručenou téhož dne a zaevidovanou pod sp.zn. 55 A 3/2024.
70. Nejvyšší správní soud pak ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, zrušil rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145 a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení.
71. Z výše uvedené chronologie je patrné, že zde existují dvě, resp. čtyři rozhodnutí, týkající se jedné a téže žádosti žalobkyně o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice: a) odvolací rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2 (= napadené rozhodnutí) a jemu předcházející rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 10. 1. 2018, č.j. ZCU 000627/2018, obě rozhodnutí „obživená“ v důsledku pravomocně zrušeného rozsudku soudu ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145 rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 As 38/2023, b) odvolací rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023, č.j. MSMT-26385/2018-19 (= napadené rozhodnutí II) a jemu předcházející rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 15. 6. 2023, č.j. ZCU 012781/2023. Tyto procesní důsledky plynou z koncepce přezkumu správních aktů jako aktů pravomocných a dále z institutu kasační stížnosti jako opravného prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů (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). Proti napadenému rozhodnutí a napadenému rozhodnutí II pak směřují samostatné žaloby sp.zn. 57 A 179/2018 a sp.zn. 55 A 3/2024.
72. Podle § 39 odst. 1 s.ř.s. samostatné žaloby směřující proti témuž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, může předseda senátu usnesením spojit ke společnému projednání.
73. S ohledem na vzniklou procesní situaci přistoupil soud ke spojení žalob vedených pod sp.zn. 57 A 179/2018 a sp.zn. 55 A 3/2024 ke společnému projednání, neboť jedině tak bude možno postihnout vzájemné právní a skutkové souvislosti původně samostatně projednávaných věcí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2009, č.j. 6 As 44/2008-142, publ. pod č. 1842/2009 Sb. NSS). Žaloby budou nadále vedeny pod sp.zn. 57 A 179/2018.

74. Pokud jde o výhrady žalobkyně proti spojení věcí, soud konstatuje, že spojení věcí ke společnému projednání nemá na posouzení jednotlivých žalob jakýkoli vliv. O věcech je rozhodováno během několika měsíců jak od vrácení soudního spisu sp.zn. 57 A 179/2018 z Nejvyššího správního soudu (spis vrácen dne 9. 4. 2024), tak od nápadu žaloby původně vedené pod sp.zn. 55 A 3/2024 (žaloba doručena soudu dne 29. 1. 2024). Obavy žalobkyně stran rychlosti a hospodárnosti řízení jsou tedy liché. Namítaná rozdílnost rozhodovacích důvodů soudu pak není překážkou spojení věcí, podstatná je skutková souvislost rozhodnutí, proti kterým žaloby směřují, kterážto je v tomto případě dána. Rovněž tak žalobkyní předpokládané kasační řízení ve věci rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2, není důvodem pro nespojení žalob ke společnému projednání. Pokud by skutečně došlo k podání kasační stížnosti proti příslušnému výroku soudu a Nejvyšší správní soud by event. kasační stížnosti v tomto rozsahu vyhověl, pokračoval by soud v dalším řízení toliko ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-26385/2018-2, a to bez nutnosti „rozdělení věcí“. Pokud jde o námitku, že ze strany žalovaného je patrná snaha zneužít institut spojení věcí, soud konstatuje, že zde jednak žádný takový úmysl žalovaného neshledává a jednak – a to především – soud není, pokud jde o postup dle § 39 odst. 1 s.ř.s., vázán požadavky účastníků řízení, musí „pouze“ dodržet zákonné předpoklady. Spojení věcí je jenom možností, nikoli povinností, přičemž tento úkon závisí na volné úvaze soudu, resp. předsedy senátu. V dané věci byly zákonné předpoklady pro spojení věcí naplněny.

B.

K výrokům II. a III. tohoto rozsudku

75. Vzhledem k tomu, že v případě obou žalob byly splněny podmínky pro rozhodnutí věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s., resp. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., o věcech samých bez jednání.

K výroku II. tohoto rozsudku

76. V důsledku zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, došlo k tzv. obživení rozhodnutí žalovaného, resp. rozhodnutí prvoinstančního orgánu, která byla zrušena rozsudkem zdejšího soudu ze dne 6. 2. 2023, č.j. 57 A 179/2018-145 (tento závěr vyplývá z 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, nebo z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41). V projednávané věci tak existovala dvě prvoinstanční rozhodnutí, resp. dvě rozhodnutí o odvolání proti prvoinstančním rozhodnutím, přičemž tato se týkala jediné žádosti žalobkyně.
77. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, vyplývá, že jsou-li v téže věci vydána dvě správní rozhodnutí v důsledku kasace pravomocného zrušujícího rozsudku krajského soudu Nejvyšším správním soudem, může správní orgán zrušit později vydané správní rozhodnutí v přezkumném řízení pro rozpor s právním principem non bis in idem, popřípadě s § 48 odst. 2 správního řádu. V takovém případě není vázán skutkovým a právním stavem, který tady byl v době vydání nového správního rozhodnutí (§ 96 odst. 2 správního řádu). Ze stejných důvodů může později vydané správní rozhodnutí zrušit také soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu; zásada

přezkumu podle skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního) ani pravidlo, podle něhož se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému správnímu orgánu (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního), se neuplatní. K této situaci došlo v projednávané věci.

78. V projednávané věci byla vydána dvě, resp. čtyři, různá správní rozhodnutí, která však měla vůči žalobkyni shodný důsledek. Její Žádosti nebylo vyhověno. Ačkoliv se jednalo o negativní správní akty nezakládající překážku věci pravomocně rozhodnuté (nedošlo k tomu, že žalobkyni by bylo přiznáno právo či uložena povinnost, nýbrž žádost žalobkyně byla zamítnuta; srov. § 48 odst. 2 správního řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2013, č.j. 7 As 33/2013-36), stále existovalo o téže právní otázce více pravomocných rozhodnutí. *„Přestože s původním rozhodnutím nebyla spojena překážka věci pravomocně rozhodnuté, je třeba na situaci, která tady byla po jeho oživení, nazírat jako na nežádoucí. Správní řád sice nebrání tomu, aby správní orgán, který o první žádosti účastníka řízení rozhodl negativně, rozhodl o nové žádosti požadující přiznání téhož práva kladně, je však v rozporu s principem non bis in idem, aby o jediné žádosti, resp. o jediném odvolání proti jedinému rozhodnutí o jediné žádosti, bylo rozhodnuto dvakrát.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, bod 18).
79. Nastalá procesní situace tak byla v rozporu s principem *non bis in idem* jakožto stěžejním principem správního řízení platícím bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví, či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č.j. 2 A 614/2002-36). *„Tento princip je přitom třeba pokládat nejen za stěžejní princip správního řízení, ale za obecný princip právní, který prostupuje celým právním řádem.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, bod 18). Soud proto přistoupil ke zrušení posledně vydaného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvoinstančního orgánu, a to bez ohledu na žalobní námitky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, bod 23). Těmito rozhodnutími totiž správní orgány rozhodly o otázce, která již byla vyřešena předchozím napadeným a prvoinstančním rozhodnutím, kterážto v důsledku zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, obživila a pravomocně vyřešila výsledek řízení o žádosti žalobkyně. Dlužno zdůraznit, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí II a prvoinstančního rozhodnutí II nebyla důvodnost žalobních námitek žalobkyně, nýbrž procesní situace, která nastala poté, kdy byly ve shodě se správními orgány Nejvyšším správním soudem shledány její námitky nedůvodnými. Žalobkyně tudíž nebyla věcně úspěšná, což nalezlo svůj důsledek i ve výroku rozhodnutí soudu o nákladech řízení.
80. Pro úplnost soud konstatuje, že s ohledem na rozhodovací důvod v této věci pak nebylo účelné a hospodárné rekapitulovat v tomto rozsudku vyjádření účastníků učiněná v průběhu soudního řízení.

K výroku III. tohoto rozsudku

81. 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 směřující proti tomuto rozhodnutí.

82. V souladu s § 110 odst. 4 s.ř.s. byl soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57.

1.

83. Podle § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách se vydává osvědčení o uznání vysokoškolského vzdělání na žádost absolventa zahraniční vysoké školy. Podle § 89 odst. 3 stejného zákona veřejná vysoká škola vydá osvědčení na základě znalosti úrovně zahraniční vysoké školy nebo na základě rozsahu znalostí a dovedností osvědčených vysokoškolskou kvalifikací. Podle § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách podkladem pro uznání je originál nebo úředně ověřená kopie diplomu, vysvědčení nebo obdobného dokladu vydaného zahraniční vysokou školou, případně originál nebo úředně ověřená kopie dodatku 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. V případě potřeby se připojí úředně ověřený překlad těchto dokladů. Podle odst. 3 stejného ustanovení veřejná vysoká škola nebo ministerstvo může požadovat, aby pravost podpisů a otisků razítek na originálech dokladů byla ověřena ministerstvem zahraničních věcí státu, v němž má sídlo vysoká škola, která doklad vydala, nebo příslušným cizozemským orgánem a příslušným zastupitelským úřadem České republiky, pokud mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Podle § 90 odst. 5 stejného zákona zjistí-li veřejná vysoká škola nebo podle § 89 odst. 2 ministerstvo, že jsou studijní programy po jejich srovnání v podstatných rysech odlišné, žádost o uznání zamítne.
84. Podle § 106 odst. 1 zákona o vysokých školách ustanovení tohoto se zákona použijí, pokud mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Mezinárodní smlouvou upravující uznávání zahraničního vysokoškolského vzdělání, kterou je Česká republika vázána, je Lisabonská úmluva. Smluvní stranou této úmluvy je i Ruská federace.
85. Podle čl. VI. 1 Lisabonské úmluvy každá Strana uzná kvalifikace vydané ostatními Stranami, splňující všeobecné požadavky pro přístup k vysokoškolskému vzdělávání v těchto Stranách, za účelem přístupu do programů, jež jsou součástí jejího vysokoškolského systému, ledaže mohou být prokázány podstatné rozdíly mezi všeobecnými požadavky pro přístup ve Straně, v níž byla kvalifikace získána, a ve Straně, ve které je o uznání kvalifikace žádáno.
86. Podle čl. VIII. 1 Lisabonské úmluvy každá Strana poskytne adekvátní informace o jakémkoliv instituci náležející do jejího vysokoškolského systému a o jakémkoliv 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. Podle čl. X.3 odst. 4 Lisabonské úmluvy Strany budou spolupracovat prostřednictvím sítě ENIC s národními informačními středisky ostatních Stran, zvláště tím, že jim umožní shromažďovat všechny informace užitečné pro činnost národních informačních středisek, jež souvisí s akademickým uznáváním a mobilitou. Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 18. 11. 2021, č.j. 8 As 193/2019-93, že „z uvedeného lze seznat, že ENIC je instituce, která je oprávněná a způsobilá k vyjadřování se k otázkám uznávání vzdělávání, resp. je schopna správním orgánům dodat potřebné informace sloužícím k rozhodnutí o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání“.
87. 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 tedy 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 (z jejich pohledu tamní) vysoké školy. Podkladem rozhodnutí je mimo jiné kopie diplomu, informace o kvalifikaci zahraniční vysoké školy a náplň studijního programu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2021, č.j. 8 As 193/2019-93, bod 11).

2.

88. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, uvedl: „NSS se dále věnoval námitkám nezákonnosti spočívajícím v nesprávném posouzení právní otázky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel se vyhradil vůči nesprávnému posouzení obou podmínek, které musí být kumulativně splněny pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice. Konkrétně musí být dle 89 odst. 1 zákona o vysokých školách prokázáno, že 1) se jedná o zahraniční vysokoškolské studium a 2) nesmí veřejná vysoká škola, popř. ministerstvo dojít k závěru, že jsou studijní programy odlišné v podstatných rysech ve smyslu § 90 odst. 5 zmíněného zákona.“
89. Nejvyšší správní soud konstatoval: „Co se týká první podmínky, stěžovatel rozporuje pojetí rozložení důkazního břemene ze strany krajského soudu a s tím spojenou racionalizovanou zásadu materiální pravdy. Dle § 3 s. ř. postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2022, č. j. 6 As 364/2020-29: „Dokazování tedy správní orgán provádí (resp. obecněji shromažďuje podklady) pouze v takovém rozsahu a jen tak dlouho, dokud o skutkovém stavu existují racionální pochybnosti. V tomto omezení zásady materiální pravdy se projevuje mj. zásada procesní ekonomie (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008-53).“ Zásada materiální pravdy tedy není absolutní, jak ostatně podotkl stěžovatel správně ve své replice. Zároveň je namístě zdůraznit, že řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace spadá pod řízení vedená na základě žádosti. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-31: „[...] důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu“. Pokud tedy měl správní orgán dostatečné podklady k tomu, aby o věci rozhodl, ať už v prospěch či neprospěch žadatelky, postupoval v souladu s relevantní judikaturou, když další důkazy již neobstarával. V případě uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace jsou takovými podklady mimo jiné kopie diplomu, informace o kvalifikaci zahraniční vysoké školy a náplň studijního programu (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2021., č. j. 8 As 193/2019 - 93). Z těchto dokumentů správní orgán při svém rozhodnutí vycházel. Co se týká samotného posouzení první podmínky, NSS odkazuje na své nedávné rozhodnutí, které na obdobném skutkovém pozadí řešilo stejnou právní otázku (rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2023, č. j. 7 As 100/2021-18). Žadatelka v citované věci se domáhala uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice získaného studiem v bakalářském oboru právo na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání Moskevského institutu podnikatelství a práva v Moskvě, Ruské federaci, přičemž samotná výuka byla realizována prostřednictvím

MIPP Praha. NSS v bodu 15 zmíněného rozhodnutí již konstatoval, že: „...v případě stěžovatelčina vzdělání nejedná o zahraniční vzdělání v pravém slova smyslu, nýbrž o vzdělání poskytované českou právnickou osobou a získané v České republice bez české akreditace a nelze jej uznat ve smyslu § 89 až 90 zákona o vysokých školách.“ Na rozdíl od krajského soudu se tak v právě citovaném rozsudku NSS přiklonil k materiálnímu pojetí „zahraničního vysokoškolského vzdělání“, které v projednávané věci zastával rovněž žalovaný. Názor krajského soudu, že žalobkyně je formálně držitelkou zahraničního vysokoškolského diplomu, jehož kopie s ověřeným překladem z ruského jazyka je rovněž založena ve spise žalovaného, je korektní. Nicméně diskuse, kdo a jak může tento dokument formálně zpochybnit, odebrat či revokovat, je pro účely řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle zákona o vysokých školách bezpředmětná. Žalovaný nevystavěl svoji argumentaci na tvrzení, že předložený dokument je falsum. Jeho (formální) platnost tak nezpochybnil. Pouze vysvětlil, proč se dle jeho názoru nejedná o doklad o „zahraničním vysokoškolském vzdělání“, který by mohl naplnit první podmínku českého zákona o vysokých školách: vzdělání totiž nebylo poskytováno v zahraničí, ale v Praze, poskytoval jej subjekt odlišný od formálního vydavatele diplomu, a jeho obsah se rovněž odlišoval od obsahu výuky a vzdělání, které mohl nominálně ruský nabízet podle ruské akreditace. Žalovaný tedy nezpochybňoval pravost předložených listin. Pouze osvětlil, že předložené listiny dle jeho názoru nedokazují absolvování „zahraničního vysokoškolského vzdělání“ pro účely § 89 an. zákona o vysokých školách. Názor žalovaného, že pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání se musí jednat skutečně o vzdělání získané v zahraničí, má oporu jak v textu, tak logice zákona o vysokých školách, stejně jako Lisabonské úmluvě. Ustanovení § 89 odst. 1 předvídá zahraniční vysokoškolské vzdělání. Stejně i § 90 odst. 2 zákona o vysokých školách, stanoví, že podkladem pro uznání jsou mimo jiné 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. Ostatně i sama Lisabonská úmluva jak ve svém preambuli (4. úvodní bod), tak ve svých definičních ustanoveních (kupř. definice „uznání“ jako „oficiální potvrzení hodnoty akademické kvalifikace získané v zahraničí ...“) mluví vždy o uznávání studií, osvědčení, diplomů a titulů získaných v jiné zemi evropského regionu, a nikoliv na území té samé smluvní strany. Podstatou úpravy nostrifikace je tedy uznávání vysokoškolského studia získaného v jiném státě, než ve kterém o jeho uznání žadatel usiluje. NSS již jenom na závěr dodává, že tím není dotčena ani podpora mobility studentů či pedagogů, ani svoboda usazování či poskytování služeb v oblasti vzdělávání, typicky možností zahraničních univerzit zřizovat v tuzemsku své pobočky či pracoviště. V rámci svobody pohybu či usazování v rámci Evropské unie, pokud dané zahraniční korporaci svědčí, může i zahraniční studium probíhat v tuzemsku. V takovém případě však musí platit, že podobné vzdělávání či jeho část je pokryta akreditací, kterou daný subjekt výuku realizující skutečně disponuje, a výuka poskytovaná skutečně odpovídá reálně poskytovanému studijnímu programu. Opačný závěr však vede ke zjevnému obcházení zákona. V projednávané věci tak žalovaný správně posoudil situaci, kdy žadatelka předložila sice diplom formálně vydaný zahraničním subjektem (MIPP v Moskvě), nicméně ze všech dalších podkladů, které předložila, stejně jako ze zjištění učiněných žalovaným, vyplynulo, že v rámci daného studijního programu v zahraničí nikdy nestudovala. Toto zjištění žalovaného ostatně žalobkyně ani sama nerozporovala. Za této situace nebyla další skutková zjištění ze strany žalovaného či prvostupňového orgánu zapotřebí. Žalobkyně totiž nemohla materiálně naplnit první ze dvou podmínek § 89 an. zákona o vysokých školách a žádat o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání.“

90. Nejvyšší správní soud dále konstatoval: „Co se týká druhé podmínky, i zde krajský soud neakceptoval námitky stěžovatele z důvodu důkazního břemene a zásady materiální pravdy. NSS v tomto ohledu odkazuje na bod 26 svého prvního zrušujícího rozsudku v této věci, kde se touto otázkou již zabýval. Ve zbytku je možné dodat, že v případě, kdy správní orgán zamítl žádost o uznání zahraničního vzdělání a kvalifikace z důvodu nenaplnění první podmínky, nemusel se již zabývat druhou. Opačné jednání však nezakládá vnitřní rozpornost tvrzení. Ačkoli je případné porovnání studijních oborů nadbytečným, nelze stanovit, že by škodilo a způsobovalo nezákonnost rozhodnutí, jak již NSS uvedl právě ve svém prvním zrušujícím rozsudku. Závěrem však NSS považuje za vhodné doplnit, že v rámci samotného posuzování „absence odlišnosti v podstatných rysech“ mezi posuzovanými studijními programy dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách se jedná opět o materiální posouzení shod a rozdílů. Pro účely řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání se však z povahy věci jedná o srovnávání studijních plánů a programů pro jednotlivé studijní programy (názvy předmětů, jejich obsah, hodinová dotace, způsob zakončení apod.), nikoliv, jak se mylně domnívá krajský soud, o zjišťování „souboru znalostí a dovedností, které si student během studia osvojil“. Podobná zjištění s ohledem na jednotlivé žadatele by mohly zajistit jenom detailní srovnávací zkoušky, v rámci kterých by se mohly ověřit skutečné znalosti a dovednosti žadatele, což pochopitelně není předmětem řízení o uznávání zahraniční kvalifikace.“

3.

91. Jak vyplývá ze zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, Nejvyšší správní soud dospěl k jednoznačnému závěru o tom, že v případě žalobkyně nebyla splněna první ani druhá podmínka pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice. Krajský soud v Plzni, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, tak nemůže dospět k jinému závěru, než, že žalobní námitky žalobkyně nelze v tomto směru shledat důvodnými.
92. Jak soud uvedl již ve zrušeném rozsudku, pokud jde o další námitky žalobkyně, tyto také nelze neshledat důvodnými. Je pravdou, že se správní rozhodnutí mohou jevit vnitřně rozpornými, když při učinění závěru o nenaplnění 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. Správní rozhodnutí tak nebylo možné shledat nepřezkoumatelnými. Nezákonnost nezpůsobuje ani identita osoby podepsané pod prvoinstančním rozhodnutím, když po celou dobu správního řízení nebylo pochyb o to, že prvoinstanční rozhodnutí vyslovuje vůli prvoinstančního orgánu a nejedná se o jakýsi osobní exces konkrétní osoby. Pokud jde o otázku legitimního očekávání žalobkyně, je vhodné uvést, že žalobkyně má nárok na „uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace“ při splnění shora uvedených dvou podmínek. Pokud by se správním orgánům podařilo řádně prokázat nenaplnění byť jedné z nich, žalobkyně by se legitimního očekávání důvodně domáhat nemohla, neboť nezákonný postup správních orgánů legitimní očekávání založit nemůže.
93. Jde-li pak o námitky, která žalobkyně vznesla po vydání zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č.j. 1 As 38/2023-57, tyto jsou polemikou se správností procesního postupu a se závěry Nejvyššího správního soudu. Jak však již soud zmínil úvodem, v souladu s § 110 odst. 4 s.ř.s. byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku. Soudu nepřísluší s jednoznačně vysloveným

závazným právním názorem Nejvyššího správního jakkoli polemizovat či za tím účelem vést další dokazování. Ani tyto námitky tak nelze shledat důvodnými.

XII.

Rozhodnutí soudu

94. Soud tedy shrnuje, že napadené rozhodnutí II a prvoinstanční rozhodnutí II zrušil pro jejich nesoulad s právním principem non bis in idem [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]. Jelikož ve věci již bylo vydáno pravomocné rozhodnutí (tj. prvoinstanční rozhodnutí a napadené rozhodnutí), a tedy odpadla potřeba znovu o věci ve správním řízení rozhodovat, žádala si výjimečnost situace nedodržet kasační zásadu správního soudnictví, a tedy po zrušení napadeného rozhodnutí II a prvoinstančního rozhodnutí II nevracet věc žalovanému k dalšímu řízení.
95. Pokud jde o žalobu proti napadenému rozhodnutí soud neshledal žádný z žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

XIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

96. Soud neprovedl žádný z účastníky navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žalob.

XIV.

Náklady řízení

97. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pro rozhodnutí věci byl podstatný celkový úspěch ve věci, a proto soud nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení ani v souvislosti s výrokem II. rozsudku.

Poučení:

Proti výroku I. rozsudku není kasační stížnost přípustná [§ 104 odst. 3 písm. b) s.ř.s.].

Proti výrokům II. a IV. 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.

Proti výroku III. rozsudku je kasační stížnost nepřípustná; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) s.ř.s.]. V tomto případě musí být kasační stížnost 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 19. června 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.