



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Krivánkové ve věci

žalobkyně: **Z. R., P.,**
zastoupená Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou, Milešovská
1312/6, 130 00 Praha 3,

proti
žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, IČ 00022985,**
Karmelitská 529/5, 118 00 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022, se zrušují.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 26. 9. 2022, Krajskému soudu v Plzni doručitou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Západočeské

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

univerzity v Plzni (dále jen „prvoinstanční správní orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žalobkynina žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice získaného studiem v bakalářském oboru Právo na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání „Moskevský institut podnikatelství a práva“ ve městě Moskva, Ruská federace, prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva, s.r.o.

2. Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Problematika vysokého školství je upravena zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“).

[II] Žaloba, vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalobkyně v bodech II. – VI. žaloby namítala, a) že nebyla dána příslušnost správních orgánů, b) že prvoinstanční rozhodnutí nemůže být projevem vůle správního orgánu, neboť oprávněná úřední osoba, která jediná může projevit vůli při rozhodování ve věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace, je rektor, kterého ovšem měla zastoupit RNDr. B. Š., Ph.D., prorektorka, c) že byla porušena pravidla pro odlišné hodnocení důkazů odvolacím orgánem, jako i práva žalobkyně jako účastníka správního řízení vyjádřit se k odlišnému hodnocení důkazů odvolacím správním orgánem, čímž byla založena vada napadeného rozhodnutí spočívající v tzv. překvapivosti, d) že závěr, podle kterého bylo žalobkynino studium absolvováno na Mezinárodním institutu podnikatelství a práva, s.r.o. nemá oporu ve spisovém materiálu, e) že způsob poskytování vzdělání jako v souzené věci je v souladu s právem a přímo aprobován ustálenou praxí správních orgánů. V podrobnostech soud odkazuje na text žaloby.
4. Žalovaný ve vyjádření ze dne 8. 11. 2022 nejprve stručně shrnul dosavadní průběh správního řízení a obsah žalobních námitek. Žalobu považoval za nedůvodnou a jako takovou ji navrhoval zamítnout. I tu soud v podrobnostech odkazuje na text vyjádření žalovaného.

[III] Shrnutí skutkového stavu

5. Prvoinstanční správní orgán obdržel dne 6. 9. 2010 žádost žalobkyně o uznání zahraničního (ruského) vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách získaného studiem v bakalářském oboru Právo na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání „Moskevský institut podnikatelství a práva“ ve městě Moskva, Ruská federace, prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva, s.r.o. Správní orgán I. stupně žádost zamítl, a to rozhodnutím ze dne 1. 8. 2014, č.j. ZCU 022247/2014 (z důvodů dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách). Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala a žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 12. 2015, č.j. MSMT-46882/2015-1, rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
6. Správní orgán prvního stupně tedy pokračoval v řízení o žádosti ze dne 6. 9. 2010 a rozhodnutím ze dne 8. 3. 2018, č.j. ZCU 005953/2018, žádost znovu zamítl podle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách. I proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-32047/2018-2, tentokrát odvolání zamítl a rozhodnutí ze dne 8. 3. 2018, č.j. ZCU 005953/2018, potvrdil. Žalobkyně brojila proti

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-32047/2018-2, žalobou, která byla Krajským soudem v Plzni zaevidována pod sp. zn. 30 A 310/2018.

7. Rozsudkem ze dne 30. 12. 2020, č.j. 30 A 310/2018-67 (dále též „první rozsudek“), krajský soud shledal žalobu částečně důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil. Nosnou argumentací soudu bylo, že postup správního orgánu I. stupně aprobovaný žalovaným byl vnitřně rozporný. Na jednu stranu se podle správního orgánu nejednalo o zahraniční vzdělání v jeho pravém smyslu, na stranu druhou byla žádost žalobkyně zamítnuta s odkazem na § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách. Pokud tedy zamítl správní orgán I. stupně žalobkyninu žádost s odkazem na § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách z důvodu, že se v jejím případě jednalo o vzdělání poskytované v ČR českou právnickou osobou bez příslušné akreditace, nebyla splněna již prvořadá podmínka, totiž že žalobkyně absolvovala zahraniční studijní program. V takovém případě neměl správní orgán I. stupně vůbec přistoupit k porovnávání svého studijního programu se studijním programem Moskevského institutu podnikatelství a práva, neboť dle názoru správního orgánu nebyla splněna podmínka, že žalobkyně tento institut absolvovala. Podle soudu bylo tudíž prvoinstanční rozhodnutí nezákonné, když správní orgán aplikoval na zjištěný skutkový stav nesprávnou právní normu. Nezákonnosti se pak dopustil i žalovaný, když takové prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.
8. Žalovaný brojil proti prvnímu rozsudku kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud zaevidoval pod sp. zn. 7 As 100/2021.
9. Nicméně, po zrušujícím rozsudku krajského soudu (a podání kasační stížnosti) pokračoval žalovaný v řízení o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 8. 3. 2018, č.j. ZCU 005953/2018. Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 8. 2021, č.j. MSMT-32047/2018-3, zrušil rozhodnutí ze dne 8. 3. 2018, č.j. ZCU 005953/2018, a věc vrátil prvoinstančnímu správnímu orgánu k novému projednání. Ten tedy pokračoval v řízení o žádosti žalobkyně ze dne 6. 9. 2010 a rozhodnutím ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022, žádost znovu zamítl. Žalobkyně se i proti tomuto rozhodnutí odvolala a žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, žalobkynino odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022, potvrdil. Žalobkyně i toto rozhodnutí napadla žalobou, která byla Krajskému soudu v Plzni doručena dne 26. 9. 2022 a zaevidována pod sp. zn. 77 A 54/2022.
10. Nejvyšší správní soud následně rozsudkem ze dne 26. 1. 2023, č.j. 7 As 100/2021-18 (dále jen „zrušující rozsudek“), první rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. NSS seznal, že je z prvoinstančního rozhodnutí (i z rozhodnutí žalovaného) zřejmé, že správní orgán I. stupně poté, co posoudil obsah studijního programu, který absolvovala žalobkyně, dospěl k závěru, že v případě žalobkyni získaného vzdělání se nejednalo o zahraniční vysokoškolské vzdělání, nýbrž o vzdělání získané v České republice, poskytované českou právnickou osobou nemající oprávnění působit jako soukromá vysoká škola a uskutečňovat akreditovaný studijní program „Právo“ nebo „Právní specializace“ podle tuzemského práva, tudíž jej nelze uznat ve smyslu § 89 až 90 zákona o vysokých školách. Správní orgán I. stupně výslovně konstatoval, že „v tomto ohledu žadatelka studovala ve studijním programu, který nedisponoval žádnou akreditací rozhodných orgánů ve státě původu zahraniční univerzity.“ S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil závěru zdejšího soudu, který opakovaně uvedl, že správní orgány neprezentovaly jednoznačný závěr, zda žalobkyně je či není absolventkou zahraniční vysoké školy (bod 12 zrušujícího rozsudku).

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

11. Pokračoval, že k srovnávání studijních programů se přistupuje až poté, co je prokázáno, že žadatel skutečně žádá o uznání zahraničního vysokoškolského studia a kvalifikace ve smyslu zákona o vysokých školách (splnění první podmínky). Na druhou stranu, případně (byť za určitých okolností nadbytečné) srovnání studijních programů a posouzení jejich podstatných odlišností (tj. splnění druhé podmínky) samo o sobě neškodí, resp. nezpůsobuje nezákonnost správních rozhodnutí. Pokud by byl nesprávný závěr správních orgánů o nenaplnění jedné ze zákonných podmínek, zatímco by byl správný závěr o nenaplnění podmínky jiné, bylo by nezbytné shledat napadené rozhodnutí za zákonné (bod 13 téhož rozsudku).
12. Pokud správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že v případě získaného vzdělání žalobkyně se nejednalo o zahraniční vysokoškolské vzdělání, neboť studijní program uskutečnila česká právnická osoba nemající oprávnění poskytovat vzdělání srovnatelné s vysokoškolským vzděláním podle zákona o vysokých školách, pak mu nezbylo než její žádost zamítnout. Pokud tak učinil „pouze“ s odkazem na § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, nemá tato okolnost sama o sobě za následek nezákonnost správního rozhodnutí. Z výroku rozhodnutí bylo jednoznačně zřejmé, jak a podle jakého zákonného ustanovení správní orgán o žádosti žalobkyně rozhodl. Důvody zamítnutí žádosti pak jednoznačně a podrobně vyplývají z odůvodnění předmětného rozhodnutí. Ani žalobkyně nemohla mít pochyb, že správní orgán vytkl nejen odlišnost porovnávaných studijních programů, ale i to, že Mezinárodní institut podnikatelství a práva v Praze s.r.o. neuskutečňoval autentický zahraniční program v rozsahu licencí udělených pro Moskevský institut podnikatelství a práva v Moskvě Ministerstvem školství a vědy Ruské federace. Odůvodnění rozhodnutí pak ústí v jednoznačný závěr, že se v případě vzdělání žalobkyně 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 (bod 15 téhož rozsudku).
13. Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 7. 2024, č.j. 30 A 310/2018-157, žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-32047/2018-2, zamítl. Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjeveném ve zrušujícím rozsudku konstatoval, že v případě žalobkyně se nejednalo o zahraniční studium uznatelné podle jmenovaných ustanovení zákona o vysokých školách, resp. Lisabonské úmluvy. Žalobkyně totiž nestudovala mimo Českou republiku (v žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace dokonce sama uvedla jako absolvovanou vysokou školu Mezinárodní institut podnikatelství a práva se sídlem Ohradní 1366, Praha 4).

[IV] Posouzení věci soudem

14. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
15. Stěžejní pro rozhodnutí soudu ve věci sp. zn. 77 A 54/2022 byl fakt, že v tomto řízení i v řízení ve věci vedené pod sp. zn. 30 A 310/2018 byla předmětem přezkumu rozhodnutí správních orgánů vydaná v řízení o téže žádosti, tedy žádosti žalobkyně ze dne 6. 9. 2010 o uznání zahraničního (ruského) vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách získaného studiem v bakalářském oboru Právo na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání „Moskevský institut podnikatelství a práva“ ve městě Moskva, Ruská federace, prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva, s.r.o.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

16. V důsledku zrušujícího rozsudku (= rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č.j. 7 As 100/2021-18), došlo k tzv. obživnutí rozhodnutí žalovaného, které bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 12. 2020, č.j. 30 A 310/2018-67 (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, která se týkala jediné žádosti žalobkyně.
17. 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.
18. V projednávané věci byla vydána dvě, resp. čtyři, různá správní rozhodnutí, která však měla vůči žalobkyni shodný důsledek. Její žádosti nebylo vyhověno. Ačkoli se jednalo o negativní správní akty nezakládající překážku věci pravomocně rozhodnuté (nedošlo k tomu, že žalobkyni by bylo přiznáno pávo 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).
19. 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, 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 26. 1. 2023, č.j. 7 As 100/2021-18, obživla a pravomocně vyřešila výsledek řízení o žádosti žalobkyně (a následně bylo rozhodnuto i o žalobě proti těmto

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozhodnutím rozsudkem krajského soudu ze dne 17. 7. 2024, č.j. 30 A 310/2018-157). Dlužno zdůraznit, že důvodem pro zrušení napadeného a prvoinstančního rozhodnutí (= rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022) nebyla důvodnost žalobních námitek žalobkyně, nýbrž procesní situace, která nastala poté, kdy byly Nejvyšším správním soudem ve shodě se správními orgány shledány žalobkyniny námitky nedůvodnými. Žalobkyně tudíž nebyla věcně úspěšná, což nalezlo svůj důsledek i ve výroku rozhodnutí soudu o nákladech řízení.

20. Soud tedy shrnuje, že rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022, zrušil pro jejich nesoulad s právním principem *non bis in idem* [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Jelikož ve věci již byla vydána pravomocná rozhodnutí (= tj. rozhodnutí ze dne 8. 3. 2018, č.j. ZCU 005953/2018, a rozhodnutí ze dne 5. 10. 2018, č.j. MSMT-32047/2018-2), a tedy odpadla potřeba znovu o věci ve správním řízení rozhodovat, žádala si výjimečnost situace nedodržet kasační zásadu správního soudnictví, a tedy po zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022, nevracet věc žalovanému k dalšímu řízení.

[V] Náklady řízení

21. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalobkyně, když měla formálně ve věci úspěch (došlo ke zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2022, č.j. MSMT-32047/2018-14, a rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni ze dne 17. 2. 2022, č.j. ZCU 003568/2022). Nicméně, jak je uvedeno výše, důvodem pro zrušení obou rozhodnutí nebyla důvodnost žalobních námitek žalobkyně, nýbrž procesní situace, která nastala poté, kdy byly Nejvyšším správním soudem ve shodě se správními orgány shledány žalobkyniny námitky nedůvodnými. Následně byla její žaloba ve věci sp. zn. 30 A 310/2018 zamítnuta. Žalobkyně tudíž nebyla věcně úspěšná, což nalezlo svůj odraz i ve výroku rozhodnutí soudu o nákladech řízení v této věci.

Poučení:

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

Plzeň 3. 9. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.