

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobkyně: **Nejvyšší státní zástupkyně**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalované: **Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Univerzitní 8, Plzeň, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 9. 2006, blíže neoznačenému číslem jednacím, o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **P. V.**, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2010, č. j. 30 Ca 20/2009 - 78,

takto:

I. Kasační stížnost žalované **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Podanou kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatelky ze dne 26. 9. 2006, neoznačené číslem jednacím, a věc vrácena k dalšímu řízení.

Tímto zrušeným rozhodnutím ze dne 26. 9. 2006 stěžovatelka s odkazem na ustanovení § 89 odst. 2 a § 106 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“), ve spojení s Úmluvou o uznávání

kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu, podepsanou dne 11. dubna 1997 v Lisabonu, sdělení č. 60/2000 Sb. m. s. (dále jen „Úmluva o uznávání kvalifikací“), rozhodla o vydání osvědčení P. V. o ekvivalenci zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice s tím, že toto osvědčení je přílohou vydaného rozhodnutí. V odůvodnění k tomu uvedla, že jmenovaná podala žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání, které získala absolvováním magisterského studijního oboru „právní věda“ na Zakarpatské státní univerzitě, a protože nebyl prokázán podstatný rozdíl v získané kvalifikaci ve smyslu čl. 1 Úmluvy o uznávání kvalifikací, bylo její žádosti vyhověno a vydáno nostrifikační osvědčení, které je spolu s originálním diplomem ekvivalentní diplomu, který je vydáván absolventům magisterských studijních programů na univerzitách a vysokých školách v České republice.

V osvědčení označeném „ZČU * N-445/06“ ze dne 26. 9. 2006, které je podle výše uvedeného rozhodnutí jeho přílohou, je uvedeno, že stěžovatelka uznala podle § 89 odst. 1 písm. b), § 89 odst. 3 a § 106 zákona o vysokých školách vysokoškolské vzdělání získané na Zakarpatské státní univerzitě ve studijním oboru Právní věda. Dále je zde uvedeno, že P. V. – označená jménem, příjmením, datem a místem narození – obdržela diplom rovnocenný s vysokoškolským diplomem vydávaným v České republice veřejnou vysokou školou absolventům studia v magisterském studijním programu Právo a právní věda, M 6805, obor Právo. Držitel tohoto dokladu je oprávněn užívat titul „magistr práva“.

Napadeným rozsudkem krajský soud shledal žalobu podanou žalobcem (původně žalobkyní – Nejvyšší státní zástupkyní JUDr. Renátou Veseckou) proti shora uvedenému rozhodnutí stěžovatelky ze dne 26. 9. 2006 jako důvodnou a dané rozhodnutí zrušil bez jednání pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť dospěl k závěru, že je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Krajský soud vycházel z toho, že v souzené věci se jedná o problematiku uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice, která je upravena v zákoně o vysokých školách (§ 89 a § 90) s tím, že pro řízení v těchto věcech je třeba aplikovat správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.), neboť zákon o vysokých školách samostatnou úpravu v tomto směru neobsahuje. Proto je třeba postupovat podle obecného předpisu o správním řízení, tj. správního řádu, včetně jeho požadavků, které jsou kladeny na náležitosti každého vydaného rozhodnutí. Rozhodnutí vydané v řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace je individuálním správním aktem vydaným v oblasti veřejné správy buď orgánem moci výkonné - ministerstvem [podle § 89 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách] anebo právnickou osobou, které zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy – veřejnou vysokou školou [podle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách]. Výrok rozhodnutí veřejné vysoké školy přitom závisí na posouzení žádosti absolventa zahraniční

vysoké školy, a to podle kritérií stanovených Úmluvou o uznávání kvalifikací a zákona o vysokých školách. Odkázal přitom i na to, že obdobně se o významu a nárocích na výrok rozhodnutí vyslovil též Ústavní soud v nálezu ze dne 3. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 772/02, dostupném z http://nalus.usoud.cz, dle kterého: „*Výrok rozhodnutí je ústředním bodem celého rozhodnutí, kterým se přiznává účastníkovi řízení určité právo nebo se mu stanoví určitá povinnost, popř. závazně deklaruje, že určité právo nebo povinnost je či není. V některých případech zákon č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, stanoví, co musí být obsaženo ve výroku, v jiných rozhodnutích obsah výroku vyplývá z jejich charakteru (§ 32 odst. 7 zákona č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Právě z uvedeného důvodu je nutné, aby výrok rozhodnutí, kterým je stanovena daňová povinnost (nově doměřována), byl zcela konkrétní, jednoznačný a srozumitelný...*“ Ačkoliv se jednalo o rozhodnutí v daňové věci, mají jeho závěry obecnou platnost i pro rozhodnutí vydaná ve správním řízení, jak potvrzuje starší i novější judikatura ve věcech správních (např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001, sp. zn. 30 Ca 394/99, publikovaný pod č. 901/2001 in: Soudní judikatura ve věcech správních, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 - 73, dostupný z www.nssoud.cz).

V posuzované věci však výrok rozhodnutí stěžovatelky uvedené nároky nesplňuje, neboť vyjadřuje pouze jakýsi zcela nekonkrétní příslib, že P. V. obdrží osvědčení o ekvivalenci přesně nespecifikovaného vysokoškolského vzdělání v zahraničí, aniž by bylo uvedeno, kde v zahraničí. Výrok tak nelze označit za přesný, určitý, obsahující hmotné vyjádření rozhodnutí o věci. Výrok rozhodnutí stěžovatelky je nesrozumitelný a z tohoto důvodu fakticky nepřezkoumatelný. Dovedeno ad absurdum dle krajského soudu rozhodnutí stěžovatelky teoreticky umožňuje vydání osvědčení o ekvivalenci zcela libovolného zahraničního vzdělání, protože bližší údaje o zahraničním vysokoškolském vzdělání jsou obsaženy až v odůvodnění rozhodnutí, které však již autoritativní povahu nemá. Navíc ve výrokové části rozhodnutí stěžovatelky je absolventka zahraniční vysoké školy (žadatelka) označena pouze jménem a příjmením, přestože podle § 68 odst. 2 se s odkazem na § 18 odst. 2 správního řádu jako dostatečné údaje umožňující identifikaci rozumějí nejen jméno a příjmení, ale též datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.

Krajský soud současně s odkazem na § 151 správního řádu poznamenal, že stěžovatelka měla namísto písemného vyhotovení rozhodnutí ve formálním slova smyslu možnost vydat pouze doklad osvědčující existenci práva a do správního spisu o tom učinit záznam. Dle krajského soudu je totiž správnímu orgánu na základě uvedeného ustanovení dána alternativní možnost, jakým své rozhodnutí sdělí. Stěžovatelka však v souzené věci této možnosti nevyužila a nevydala místo písemného vyhotovení rozhodnutí pouze osvědčení jako doklad stanovený zákonem o vysokých školách, které by materiálně dokladem ve smyslu § 151 správního řádu bylo, pokud by byly splněny i další podmínky tohoto ustanovení

(ve správním spise by byl záznam o vydání dokladu obsahující náležitosti § 67 odst. 2 správního řádu a seznam podkladů). Stěžovatelka ukončila řízení vydáním rozhodnutí ve formálním slova smyslu a v takovém případě musel být výrok rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu.

V kasační stížnosti stěžovatelka poukázala na napadený rozsudek krajského soudu, dle kterého výrok jejího rozhodnutí není přesný, určitý a dovedeno ad absurdum teoreticky umožňuje vydání zcela libovolného osvědčení o zahraničním vzdělání P. V. Situaci však dle stěžovatelky není třeba dovádět ad absurdum v případě, že nedílnou součástí jejího rozhodnutí je příloha obsahující všechny náležitosti, které krajský soud požaduje. Za nesrozumitelné se považuje pouze takové rozhodnutí, z jehož výroku vůbec nelze dovodit, o čem bylo rozhodnuto, výrok je vnitřně rozporný, není zřejmé, kdo je jím vázán nebo kdo je účastníkem řízení. Takové závěry však z rozhodnutí stěžovatelky ze dne 26. 9. 2006 učinit nelze.

Stěžovatelka považuje za zcela zásadní, že z jejího rozhodnutí a osvědčení, které je jeho nedílnou součástí, je naprosto evidentní, co je jejich obsahem a není zřejmé, jaké další náležitosti by pro další specifikaci byly ještě třeba. Krajský soud proto podle jejího názoru mohl a měl rozhodovat o věci samé, protože pro takový postup byly dány zákonné předpoklady. Ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí je jasně uvedeno, že žadatel obdrží osvědčení, které je v příloze rozhodnutí. Příloha je nedílnou součástí rozhodnutí a v tomto kontextu je třeba posuzovat jeho výrok. Osvědčení pak jasně uvádí, co se uznává, podle jakého ustanovení, instituci, kde žadatel získal zahraniční vysokoškolské vzdělání, v jakém studijním oboru. Je tedy nepochybné, co je obsahem výroku rozhodnutí. Za tohoto stavu se krajský soud - namísto rozhodnutí ve věci samé - uchýlil pouze k formalistickému posouzení věci, vůbec se nevypořádal s existencí přílohy a jejím obsahem, jakožto součástí výroku rozhodnutí. Přístup krajského soudu proto považuje stěžovatelka za alibistický, a to zvláště za situace, kdy pro P. V. jde o otázku kardinálního právního významu, která se významně promítá do jejího života. Navíc připomněla, že se celá záležitost týká až stovky žadatelů o nostrifikaci, přičemž v řadě věcí již byla opět ze strany Nejvyššího státního zastupitelství podána žaloba na zrušení nostrifikačního rozhodnutí. Tímto přístupem krajský soud pochybil, když nedostatečně zhodnotil skutkový stav věci a vyvodil z něj nesprávné právní závěry.

Podle stěžovatelky je kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, nezákonný a navrhuje, aby ho Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil zpět k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky uvedl, že pokud tato při vydávání osvědčení nepostupovala podle § 151 správního řádu, ale vydala rozhodnutí v pojetí § 68 správního řádu, pak musí její rozhodnutí obsahovat

veškeré zákonné náležitosti, tj. včetně výroku, který musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý. Tyto požadavky však výrok rozhodnutí stěžovatelky nesplňuje, zejména nespecifikuje vysokoškolské vzdělání získané v zahraničí, které uznává, stejně tak blíže nespecifikuje osobu P. V., kdy uvádí pouze její jméno a příjmení. Názor stěžovatelky, že rozhodnutí není nesrozumitelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je proto nesprávný a kasační stížnost nedůvodná. Proto žalobce navrhl, aby byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatelky, dle které je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, a zdůrazňuje, že stěžovatelka v tomto směru nic konkrétního nenamítala a setrvala pouze na zcela obecném tvrzení bez dalšího. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je však vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (ex officio). Je-li totiž rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu kasačním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Nelze se zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce.

V této souvislosti je proto nutné alespoň v krátkosti poznamenat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. To prakticky znamená např. situaci, kdy by se krajský soud nevypořádal vůbec či alespoň dostatečně s uplatněnými žalobními body, neprovedl by navržené důkazy a ani by řádně nevyložil, proč tak neučinil (tzv. opomenutý důkaz), z rozhodnutí by nebyly seznatelné jeho nosné důvody (ratio decidendi) anebo by tyto důvody neměly oporu ve výsledcích provedeného řízení. Nic takového však Nejvyšší správní soud v projednávané věci nezjistil. Naopak z odůvodnění napadeného rozsudku je jednoznačně seznatelné, které otázky krajský soud považoval za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež soud v napadeném rozsudku vyslovil, je zřetelná. Závěry, ke kterým krajský soud dospěl, vychází z rekapitulovaného skutkového stavu a mají oporu ve spisovém materiálu. Napadený rozsudek proto považuje kasační soud za přezkoumatelný. Se závěry, o které krajský soud opřel výrok napadeného rozsudku, ostatně sama stěžovatelka v kasační stížnosti dostatečně podrobně polemizuje, což by v případě jeho nepřezkoumatelnosti nebylo možné.

Další námitka stěžovatelky směřuje vůči závěru krajského soudu, dle kterého je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť jeho výrok není dostatečně jasný, srozumitelný a určitý. Podstatou této stížní námitky je tedy nutnost posuzovat srozumitelnost výroku žalobou napadeného rozhodnutí v souvislosti s jeho odůvodněním a zejména s jeho přílohou, tj. osvědčením, na které je ve výroku rozhodnutí přímo odkazováno. Podle stěžovatelky je tak nutno vydané rozhodnutí a jeho přílohu nazvanou osvědčení vnímat jako jeden celek.

Opačný přístup je pak pouhým formalismem, kterým se krajský soud vyhýbá věcnému přezkumu.

Úvodem je nutno připomenout, jak již ostatně naznačila stěžovatelka ve své kasační stížnosti, že posuzovaná věc se týká více žadatelů o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace s tím, že i v řadě dalších případů byla podána žaloba na ochranu veřejného zájmu a nyní projednávaná věc tak má značný přesah. S odkazem na dodržování právních předpisů ve správním řízení, právních předpisů vydaných v oblasti vysokého školství a nutnost zajištění přístupu k právnickým profesím pouze pro vysoce odborně připravené a kvalifikované právníky, kteří nabyli řádného vzdělání, tak byla ze strany žalobce podána žaloba nejen v nyní projednávané věci, ale i v dalších věcech, které jsou Nejvyšší správním soudem vedeny pod sp. zn. 9 As 77/2010, 9 As 78/2010, 9 As 79/2010, 9 As 80/2010, 9 As 81/2010 a 9 As 83/2010.

Ve všech těchto věcech se jedná o skutkově i právně velmi podobné případy týkající se nostrifikace, tedy uznání (rovnocennosti) dosaženého zahraničního vzdělání, v daných případech vzdělání vysokoškolského, které bylo uznáno na základě rozhodnutí rektora Západočeské univerzity v Plzni. Tato rozhodnutí byla vydána ve všech shora uvedených věcech na žádost jednotlivých absolventů zahraniční vysoké školy, konkrétně Zakarpatské státní univerzity (studijního oboru Právní věda), a to na základě Úmluvy o uznávání kvalifikací ve spojení s právní úpravou v zákoně o vysokých školách; dle této právní úpravy obsažené v § 89 a § 90 veřejná vysoká škola, která uskutečňuje obsahově obdobný studijní program, vydá osvědčení o uznání vysokoškolského vzdělání nebo jeho části v České republice, ledaže zjistí, že jsou studijní programy - po jejich srovnání - v podstatných rysech odlišné; v takovém případě žádost zamítne.

Na procesní postup při vyřizování daných věcí jednoznačně dopadá správní řád (viz § 105 zákona o vysokých školách).

Podle závěru Nejvyššího správního soudu stěžovatelkou vydané rozhodnutí a osvědčení, na které je odkazováno, nelze vnímat jako jeden celek a posuzovat touto optikou též obsahové náležitosti výrokové části rozhodnutí, které v rozhodnutí vydaném stěžovatelkou v nyní projednávané věci jednoznačně chybí, jak správně konstatoval krajský soud.

Těžištěm každého správního rozhodnutí je jeho výroková část, ve které správní orgán uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu. Jedná se o nutné náležitosti, na základě kterých musí být jasné, srozumitelné a určité, jaký výrok byl daným rozhodnutím založen, protože pouze výrok zavazuje a je nezastupitelnou částí rozhodnutí; pouze z něj lze zjistit, jaké právo bylo přiznáno či jaká povinnost byla porušena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat

na existenci překážky věci rozhodnuté (res administrata), jen výrok rozhodnutí může být vynucen správní exekucí atd. Skutečnost, zda bylo výrokem přiznáno právo či uložena povinnost, příp. konstatováno její porušení, v tomto směru není rozhodná a nelze ani akceptovat možnost, že by absence uvedených náležitostí výroku byla nahrazena dostatečnou specifikací v odůvodnění rozhodnutí.

V této souvislosti je sice možné poukázat na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, které se zabývalo důsledky opomenutí specifikace skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu a které s odkazem na jiné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 21/2004 - 55, konstatuje, že nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost by bylo jen rozhodnutí neobsahující specifikaci skutku ani ve výroku, ani v odůvodnění, případně za přistoupení dalších vad. K tomu je však třeba poznamenat, že v nyní projednávané věci se nejedná o rozhodnutí o jiném správním deliktu. Dále – a to především – je třeba zdůraznit, že stěžovatelkou byly vydány dva odlišné akty aplikace práva, na které nelze nahlížet jako na jeden celek, o čemž ostatně svědčí i samotný přístup stěžovatelky k jím vydanému osvědčení (viz dále), a jejichž vzájemná existence nemůže obstát v podmínkách materiálního právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Esenciální náležitostí právního státu je požadavek vázanosti zákonem, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který stanoví zákon (čl. 2 odst. 2 Listiny; k jeho povaze blíže např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02, publikovaný pod č. 143, sv. 28, str. 271 Sb. n. u. US, http://nalus.usoud.cz).

Stěžovatelka byla jako rozhodující správní orgán v dané věci vázána příslušnou právní úpravou zákona o vysokých školách, konkrétně ustanoveními § 89 a § 90 zákona o vysokých školách, která však s postupem, který byl stěžovatelkou zvolen, výslovně nepočítá a nelze jej z citovaných ustanovení dovodit ani výkladem.

V případě, že žádost absolventa o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání není zamítnuta, hovoří zákon o vysokých školách o tom, že se „*vydá osvědčení*“. Je nepochybné, že toto osvědčení je výsledkem autoritativní rozhodovací činnosti správního orgánu a jedná se tak o správní akt v podobě rozhodnutí, které lze ve shodě s krajským soudem považovat ze rozhodnutí smíšené povahy, které má dílem deklaratorní a dílem konstitutivní účinky. V souladu s teorií správního práva je totiž třeba rozlišovat mezi konstitutivními, deklaratorními či smíšenými správními akty (rozhodnutími) na straně jedné a jinými správními úkony ve formě osvědčení na straně druhé, přičemž Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné vycházet ze skutečné povahy konkrétního úkonu správního orgánu v dané věci a nespoléhat pouze na jeho formální podobu nebo zákonné označení.

Jakkoli tedy zákon o vysokých školách hovoří o vydání osvědčení, jedná se nepochybně o vydání správního aktu (rozhodnutí), které může mít formální podobu standardního písemného rozhodnutí ve věci nebo formu osvědčení. V případě vydání takového správního aktu však jeho nezbytným předpokladem je, že sám o sobě splňuje nezbytné náležitosti výrokové části rozhodnutí; odůvodnění není třeba, pokud se vydáním osvědčení v plném rozsahu žádosti vyhoví (§ 68 odst. 4 správního řádu). V obou uvedených případech se jedná o finální individuální správní akt, volba konkrétní formy záleží na rozhodujícím správním orgánu.

V souzené věci ovšem stěžovatelka z hlediska formy vytvořila vzájemnou, nesrozumitelnou kombinaci dvou aktů - rozhodnutí a osvědčení. Následně obsah osvědčení měnila, a to neformálně, bez jakéhokoliv zdůvodnění, formou skartace původního osvědčení a vydání osvědčení nového. Takto nově vydané osvědčení mělo stejné datum vydání, avšak jiný text. Tato skutečnost byla zjištěna ze spisového materiálu, z něhož je zřejmé, že v projednávané věci bylo původní osvědčení, které bylo stěžovatelkou vydáno jako nedílná součást rozhodnutí dle ustanovení § 89 zákona o vysokých školách, skartováno a nahrazeno osvědčením s jiným textem. V původním osvědčení s datem vyhotovení 26. 9. 2006 bylo uvedeno, že Západočeská univerzita v Plzni uznala P. V. vysokoškolské vzdělání získané na „*Zakarpatské státní univerzitě ve spolupráci s Mezinárodní vysokou školou podnikatelství a práva v Praze*“. V pořadí druhém osvědčení, které je však naprosto shodně datováno k 26. 9. 2006, je uvedeno, že Západočeská univerzita v Plzni uznala P. V. vysokoškolské vzdělání získané na „*Zakarpatské státní univerzitě*“.

Uvedené změně textace v osvědčení nepředcházelo žádné zdůvodnění či vysvětlení, ani odpovídající procedura. Původní osvědčení vydané P. V. je založeno ve spise, je pouze přeškrtnuto perem po celé jeho délce s ručně psanou poznámkou skartováno a dále je ve spisu založeno osvědčení se shodným datem vydání, avšak změněnou textací. Na základě tohoto faktického stavu lze tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu konstatovat, že ze strany stěžovatelky nebylo s aktem nazvaným osvědčení zacházeno jako s nedílnou součástí rozhodnutí, vydaného dle ustanovení § 89 zákona o vysokých školách, jak namítá ve své kasační stížnosti, neboť osvědčení bylo libovolně měněno bez jakéhokoli formálního postupu a pravidel daných správním řádem. Bez zajímavosti není ani skutečnost, že údaj, pro který bylo původní osvědčení nahrazeno novým, se týká právě zahraniční vysoké školy, tj. místa, kde měla jmenovaná dané vzdělání nabýt.

Takový postup neodpovídá zákonné úpravě, svědčí o tom, že sama stěžovatelka nepovažovala osvědčení za nedílnou součást rozhodnutí vydaného dle ustanovení § 89 zákona o vysokých školách a odporuje též požadavku předvídatelnosti činnosti veřejné správy a právní jistoty adresátů této činnosti, mezi které nepatří pouze P. V. Adresáty činnosti veřejné správy jsou ve věci nostrifikace kromě samotných žadatelů o nostrifikaci též další subjekty, a to např. potencionální zaměstnavatelé těchto žadatelů v souvislosti s ověřováním dosažené úrovně jejich

vzdělání při žádosti o zaměstnání. Ostatně kasačnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že Česká advokátní komora v tomto směru pochybnosti měla a přistoupila i k vyškrtnutí osob vykazujících se obdobným rozhodnutím o nostrifikaci, jakým disponuje jmenovaná, ze seznamu advokátních koncipientů, přičemž jedním z důvodů byla mj. nejasná, nedostatečná identifikace zahraniční vysoké školy a její licence či diplomu, jak vyplývá z přiložené spisové dokumentace.

V této souvislosti lze pouze spekulovat, co bylo důvodem této změny textace a (i) zda měla stěžovatelka při svém rozhodování vůbec jasno, kde, na jaké vysoké škole P. V. své vzdělání získala, a zda se fakticky jednalo o zahraniční vysokoškolské vzdělání, probíhalo-li v Praze na Mezinárodní vysoké škole podnikatelství a práva, nebo (ii) zda se jednalo o pouhou opravu zřejmých nesprávností. V takovém případě by ovšem stěžovatelka musela vydat opravné usnesení, pokud by její postup měl být v souladu s jejím tvrzením v kasační stížnosti. Jinými slovy stěžovatelka se v kasační stížnosti snaží navzdory všemu výše uvedenému navodit situaci, že není nutno být přehnaně formální a z obsahu osvědčení je zcela zřejmé a srozumitelné, co bylo výrokem jejího rozhodnutí. To však nelze akceptovat, neboť pokud by tomu tak bylo, postupovala by stěžovatelka bezpochyby zcela jinak, než jak je výše uvedeno, a v případě zjištění zřejmých nesprávností by vydala opravné usnesení; týká-li se totiž oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán podle § 70 správního řádu opravné usnesení.

Nad rámec posouzení v dané věci lze konstatovat, že tento postup stěžovatelky přitom rozhodně nebyl ojedinělý, neboť ke skartaci (spočívající v přeškrtnutí daného osvědčení s rukou psanou poznámkou „skartace“) a vydání zcela antidatovaného následného osvědčení se shora uvedenou změněnou textací, týkající se identifikace zahraniční vysoké školy, došlo i v dalších pěti z celkem sedmi věcí, které má nyní rozhodující devátý senát zdejšího soudu v souladu s rozvrhem práce přiděleny k posouzení.

V posuzovaném případě je zřejmé, že žádné opravné usnesení vydáno nebylo a bez dalšího byl prostřednictvím skartace a vydání nového osvědčení změněn obsah původního osvědčení.

Za rozhodné považuje Nejvyšší správní soud, že postup zvolený stěžovatelkou v projednávané věci vykazuje s ohledem na vše výše uvedené takové podstatné vady řízení, které mají za následek nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí, a to pro jeho nesrozumitelnost; ta je dána – vedle absence nutných náležitostí výrokové části předmětného rozhodnutí, jak uvedl v napadeném rozsudku krajský soud – též paralelní existencí osvědčení, které rozhodně nelze považovat za nedílnou součást původního rozhodnutí. Zákon o vysokých školách takový postup nezná. Způsob, kterým stěžovatelka k uvedenému aktu přistupovala a který je popsán výše, nelze připustit jako zákonný a transparentní výkon veřejné správy v oblasti vysokého školství, jehož výsledkem má být jasné, srozumitelné a

určité rozhodnutí. Jako nesrozumitelné totiž nelze považovat pouze rozhodnutí vnitřně rozporné nebo nevykonatelné (právně nemožné), ale též rozhodnutí neurčité nebo nejasné, což bylo v souzené věci nepochybně naplněno.

O žádosti P. V. bylo možné rozhodnout jen jednou z výše uvedených forem rozhodnutí, a to rozhodnutím se všemi podstatnými náležitostmi, nikoli oběma současně či postupně, bez dodržování jakýchkoliv formálních pravidel, jako se tomu stalo v projednávané věci. Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze proto souhlasit se závěry krajského soudu, kterému by bylo možné vytknout toliko to, že posuzoval pouze formalizované rozhodnutí stěžovatelky a faktickou existencí vydaného osvědčení a jeho následnými změnami se vůbec nezabýval; to ovšem ve výsledku nic nemění na tom, že jeho právní závěr obstojí a že argumentace, kterou se mu stěžovatelka snaží odporovat, vychází za daných okolností z neudržitelného předpokladu existence rozhodnutí a osvědčení jako celku.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud v daném případě nepochybil, pokud rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení; v něm vydá stěžovatelka v intencích zrušovacího rozsudku krajského soudu, jakož i závěrů přijatých v tomto rozsudku, nové, perfektní rozhodnutí ve formě buď standardního písemného rozhodnutí ve věci, nebo osvědčení, včetně všech nutných obsahových náležitostí.

Kasační stížnost stěžovatelky byla shledána ze shora uvedených důvodů nedůvodnou, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobci žádné náklady nad rámec jeho činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud tedy rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. března 2011

JUDr. Radan Malík
předseda senátu