ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **M. P.**, zastoupené Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou sídlem Milešovská 6, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, sídlem Karmelitská 529, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2018, č. j. MSMT-26385/2018-2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018 - 63,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2020, č. j. 57 A 179/2018 - 63, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před správními orgány

[1] Žalobkyně žádostí ze dne 31. 8. 2010 požádala o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice, které získala studiem v bakalářském programu oboru *Právo* na nestátním vzdělávacím zařízení vysokoškolského vzdělání *Moskevský institut podnikatelství a práva* v Moskvě, Ruské federaci, prostřednictvím Mezinárodního institutu podnikatelství a práva v Praze, s.r.o.

[2] Západočeská univerzita v Plzni rozhodnutím ze dne 10. 1. 2018, č. j. ZCU 000627/2018 („prvostupňové rozhodnutí“), žádost žalobkyně podle § 90 odst. 5 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), zamítla.

[3] Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 10. 2018, č. j. MSMT-26385/2018-2, její odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Posouzení věci krajským soudem

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, které Krajský soud v Plzni vyhověl. Rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud odkázal na své předchozí rozsudky, v nichž se zabýval obdobnou problematikou, konkrétně na rozsudek ze dne 21. 9. 2016, č. j. 30 A 142/2015 - 95, a rozsudek ze dne 5. 3. 2019, č. j. 57 A 33/2018 - 153. Neshledal důvod pro to, aby se od tam učiněných závěrů odchýlil. Správní orgány uzavřely, že v případě žalobkyně nebyla splněna první ani druhá podmínka pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace. Bylo tedy zcela a jen na nich, aby za využití ustanovení Úmluvy o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu, podepsanou dne 11. 4. 1997 v Lisabonu, publikovanou pod č. 60/2000 Sb.m.s. („Lisabonská úmluva“), prokázaly, že žalobkyně nebyla absolventkou zahraniční vysoké školy a pokud ano, pak že studijní programy po jejich srovnání byly v podstatných rysech odlišné. Správní orgány takto nepostupovaly. Vycházely z mylného názoru, že důkazní břemeno ohledně prokázání naplnění první a druhé podmínky pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace leží výhradně na žalobkyni. Správní orgány obou stupňů tak rezignovaly na svoji povinnost zjistit skutkový stav věci v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jejich závěry proto nejsou podložené náležitými skutkovými zjištěními a za této situace jsou předčasné.

[6] Jelikož správní orgány nepředložily žádné rozhodnutí „příslušných státních orgánů Ukrajiny“ (správně „Ruské federace“ – poznámka Nejvyššího správního soudu) o odebrání žalobkyní předloženého diplomu a o prohlášení státní závěrečné zkoušky za neplatnou, nelze podle krajského soudu dospět k jinému závěru, než že žalobkyně těmito listinami prokázala naplnění podmínky první, tedy že žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace byla podána absolventkou zahraniční vysoké školy. Měly-li správní orgány za to, že studijní program neuskutečňovala instituce oprávněná poskytovat vzdělání srovnatelné vysokoškolským vzděláním podle § 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.

[7] Pokud jde o druhou podmínku, správní orgány byly povinny jednoznačně prokázat, že studijní programy po jejich srovnání byly v podstatných rysech odlišné. Pouhé pochybnosti o řádném průběhu studia nic jednoznačně neprokazují, pouze potvrzují, že k náležitému zjištění skutkového stavu věci bylo třeba provedení dalších důkazů, které by tyto pochybnosti odstranily. K tomu, aby bylo možné uzavřít, že studijní programy po jejich srovnání byly v podstatných rysech odlišné, je nezbytné vycházet z kvalifikovaného posouzení souboru znalostí a dovedností, které si student během studia osvojil. K tomu je nezbytné nejen popsat odlišnosti, ale současně srozumitelně odůvodnit, proč jsou odlišné v podstatných rysech.

III. Obsah kasační stížnosti

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s."), a domáhá se jeho zrušení.

[9] Upozornil, že žalobkyně ve své žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání uvedla jako jí absolvovanou vysokou školu Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o., v Praze. Žalobkyně tudíž neabsolvovala studium na zahraniční vysoké škole, tzn. na Moskevském institutu podnikatelství a práva v Moskvě, nýbrž u společnosti Mezinárodní institut podnikatelství a práva, s. r. o. Studium žalobkyně se zaměřovalo na právní systém České republiky, přednášeli tuzemští lektoři a výuka probíhala v českém jazyce. Žalobkyní doložená kopie Osvědčení o státní akreditaci č. 0673 ze dne 6. 6. 2017 vydaná Federální službou dozoru ve vzdělávací a vědecké sféře, Moskva, Ruská federace, nepotvrzuje, že by byla akreditace udělena studijnímu programu zaměřenému na studium v oblasti právního řádu České republiky.

[10] V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl porovnán studijní plán bakalářského studijního programu „Právní specializace", obor „Veřejná správa", s obsahem přílohy k diplomu žalobkyně. Prvostupňový orgán zjistil a popsal 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 Západočeské univerzitě v Plzni, lišily se hodinové dotace předmětů, počty dosažených zkoušek v rámci jednotlivých předmětů, jejich členění a bližší specifikace. Stěžovatel je přesvědčen, že tyto odlišnosti plně odůvodňují zamítnutí žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání podle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách.

[11] Řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách je řízením zahajovaným na žádost, které je ovládáno zásadou dispoziční. Stěžovatel proto zásadně nesouhlasí s názorem krajského soudu, že bylo povinností správních orgánů opatřit rozhodnutí příslušných cizozemských státních orgánů o odebrání žalobkyní předloženého diplomu či o prohlášení její státní závěrečné zkoušky za neplatnou. Tento názor má absurdní důsledky, neboť znamená, že ke srovnání studijních programů je třeba přistoupit v zásadě bez dalšího ve všech případech, v nichž byl žadatelem předložen zahraniční diplom, který nebyl formálně zrušen, a to bez ohledu na to, zda jde o uznávaný vysokoškolský diplom v daném státě. Současně je stěžovatel přesvědčen, že tento právní názor vede k porušení principu volného hodnocení důkazů správního orgánu a v konečném důsledku k porušení dělby moci ve státě, neboť správnímu soudu nepřísluší zavazovat správní orgán v tom, jak má důkazy hodnotit.

[12] V neposlední řadě stěžovatel upozorňuje, že odkazovaný rozsudek krajského soudu ze dne 21. 9. 2016, č. j. 30 A 142/2015 - 95, se týkal uznání ukrajinského zahraničního magisterského vzdělání a kvalifikace, nikoliv ruského, jak tomu je v předmětné věci. Tato dvě řízení tudíž nejsou skutkově obdobná, neboť se vycházelo z jiných podkladů pro rozhodnutí. Nadto stěžovatel i proti rozsudku č. j. 30 A 142/2015 - 95 brojil kasační stížností, neboť se neztotožnil se závěry krajského soudu v dané věci. Pokud je však relevantní judikatura týkající se nostrifikace ukrajinského zahraničního vzdělání

a kvalifikace v České republice, stěžovatel upozorňuje rovněž na rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 106/2017 - 97, a Krajského soudu v Brně ze dne 24. 10. 2019, č. j. 30 A 241/2017 - 117, s nimiž plně souhlasí.

[13] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost je včasná, podaná osobou oprávněnou, zastoupenou advokátem, a přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 3. 2019, č. j. 57 A 33/2018 - 15, na jehož závěry krajský soud odkázal i v projednávané věci (viz bod 5 výše), Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 18. 11. 2021, č. j. 8 As 193/2019 - 93. Brojil-li stěžovatel proti odkazovaným závěrům Krajského soudu v Plzni kasační stížností (viz jeho tvrzení v bodě 12 výše), pak měl na mysli nejspíš tento rozsudek, neboť proti zrušujícímu rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 9. 2016, č. j. 30 A 142/2015 - 95, se stěžovatel kasační stížností nebránil (na což Nejvyšší správní soud poukázal rovněž v rozsudku ze dne 18. 11. 2021, č. j. 8 As 193/2019 - 93, bod 9).

[17] 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.*

[18] 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.

[19] 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.*

[20] Podle čl. VIII.1 Lisabonské úmluvy *každá Strana poskytne adekvátní informace o jakékoliv 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, „*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.*“

[21] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání je nutné naplnění dvou podmínek, a to, že žadatel o uznání je absolventem zahraniční vysoké školy (§ 89 odst. 1 zákona o vysokých školách), a že studijní programy nejsou po srovnání v podstatných rysech odlišné (§ 90 odst. 5 stejného zákona). První podmínka zejména obnáší posouzení, zda žadatel o uznání úspěšně dokončil studijní program, zda vysoká škola byla oprávněna k výuce tohoto studijního programu a zda žadateli udělila odpovídající diplom nebo jiný obdobný doklad o absolvování zahraniční vysoké školy. Podstatou posouzení první podmínky 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 náplni studijního programu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2021, č. j. 8 As 193/2019 - 93, bod 11).

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Otázce nepřezkoumatelnosti je věnována již rozsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, č. 81/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit

jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 -76, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[23] Krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně v řízení před správními orgány předložila doklady, ze kterých vyplývá splnění první podmínky a stěžovateli se nepodařilo tyto podklady dostatečně vyvrátit. Jak bylo popsáno shora v bodě [18], krajský soud se měl soustředit na to, zda žalobkyně skutečně žádá o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání či kvalifikace ve smyslu zákona o vysokých školách. Krajský soud k tomu uvedl, že skutečnosti vyplývající z diplomu a jeho dodatku předložených žalobkyní je možné vyvrátit pouze rozhodnutím „ukrajinských" státních orgánů (správně „ruských" – poznámka NSS) o odebrání diplomu nebo o prohlášení státní závěrečné zkoušky za neplatnou. Není však zřejmé, na základě jaké úvahy krajský soud považoval právě tento způsob za jediný možný, kterým mohl stěžovatel vyvrátit průkaznost žalobkyní předložených dokumentů. Krajský soud z citovaných podkladů rozhodnutí učinil určité „privilegované" podklady, jejichž pravdivost je možné vyvrátit pouze konkrétním úkonem správních orgánů Ruské federace. Z ničeho není zřejmé, proč by nepostačovalo vyvrátit skutečnosti z těchto podkladů plynoucí jinými důkazními prostředky. Není například zřejmé, že by z ruského práva měla vyplývat povinnost ruských správních orgánů odebrat diplom, který nesplňuje požadavky ruských předpisů (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2021, č. j. 8 As 193/2019 - 93, bod 13).

[24] Stěžovatel v napadeném rozhodnutí rovněž uvedl, že prvostupňový orgán vycházel z obsahu osvědčení o udělení licence pro Mezinárodní institut podnikatelství a práva, se sídlem v Moskvě, Ruská federace. V tomto osvědčení se pouze uvádí, že jmenovaná zahraniční vysoká škola má oprávnění uskutečňovat odbornou přípravu bakalářů v oboru Právo. Licence udělená cizozemským (ruským) pověřeným orgánem neobsahuje 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. V průběhu řízení relevantní doklad o tomto oprávnění vystavený cizozemským (ruským) pověřeným orgánem nebo samotnou zahraniční vysokou školou předložen nebyl (viz str. 16 a 17 rozhodnutí stěžovatele). Nejvyšší správní soud nepředjímá, zda tato skutečnost sama o sobě je schopna odůvodnit závěr stěžovatele o tom, že žalobkyně není absolventkou zahraniční vysoké školy ve smyslu § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách. Nicméně k této úvaze, na které bylo vystaveno rozhodnutí stěžovatele, jakož i prvostupňové rozhodnutí (viz str. 5 až 7 tohoto rozhodnutí), se krajský soud nijak nevyjádřil.

[25] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v řízení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v zásadě platí, že se nejprve zjišťuje skutečnost, zda žadatel je absolventem zahraniční vysoké školy ve smyslu § 89 odst. 1 zákona o vysokých školách (tj. splnění první podmínky). Není-li tato podmínka splněna, tj. není-li vysokoškolské vzdělání, o jehož uznání se žádá, zahraničním vysokoškolským vzděláním ve smyslu zákona o vysokých školách, správní orgán žádost o uznání zamítne, aniž by musel srovnávat studijní programy (tj. splnění druhé podmínky; viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2022, č. j. 4 As 268/2021 - 36; skutečnost,

že nemusí dojít až ke srovnávání studijních programu, vyplývá též z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2016, č. j. 9 As 286/2015 - 60, bod 62).

[26] V projednávané věci správní orgány uzavřely, že v případě vzdělání získaného žalobkyní se nejedná o zahraniční vzdělání v jeho pravém smyslu, nýbrž o vzdělání poskytované českou právnickou osobou, získané v České republice, bez české akreditace, tudíž jej není možné uznat podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách. Navzdory této skutečnosti, však správní orgány zkoumaly rovněž splnění druhé podmínky, tj. posuzovaly, zda studijní programy nejsou po srovnání v podstatných rysech odlišné (§ 90 odst. 5 stejného zákona). Jak bylo uvedeno shora – v obecné rovině je třeba vyjít z toho, 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 případné (byť za určitých okolností nadbytečné) srovnání studijních programů a posouzení jejich podstatných odlišností (tj. splnění druhé podmínky) samo o sobě neškodí (*superfluum non nocet*), 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.

[27] Pokud jde o druhou podmínku, tj. skutečnost, že studijní programy nejsou po srovnání v podstatných rysech odlišné (§ 90 odst. 5 stejného zákona), krajský soud shledal srovnání provedené prvoinstančním orgánem za zcela nedostatečné. 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. K tomu je nezbytné nejen popsat odlišnosti, ale současně srozumitelně odůvodnit, proč jsou odlišné v podstatných rysech.

[28] Krajský soud konkrétně uvedl, že „*že není podstatný prostý název předmětů státní závěrečné zkoušky. Obhajoba kvalifikační „bakalářské“ práce byla předepsána pro oba studijní programy. Stejně nepodstatným je i prostý fakt, že v zahraničním studijním programu bylo navíc vyučováno 38 dalších předmětů, když nebylo prokázáno, že zbylých 24 shodných k nabytí srovnatelného souboru znalostí a dovedností nepostačovalo. Obdobné platí pro prosté vyjmenování názvu předmětů, které se svým slovním pojmenováním neshodovaly s předměty zahraničního studijního programu. Jiný závěr nelze učinit ani k dalším namítaným „nesrovnalostem“ a „pochybnostem“ například ohledně „názvů předmětů, přiřazení hodinové dotace rozsahu a struktury výuky předmětů, v počtu dosažených zkoušek (zápočtů) v rámci daného předmětu a v členění a bližší specifikaci jednotlivých předmětů“, neboť bylo zcela a jen na správních orgánech, aby tyto pochybnosti řádným dokazováním při aplikaci shora uvedených ustanovení Lisabonské úmluvy odstranily.*“ “ (body 38 a 39 rozsudku krajského soudu).

[29] Nejvyšší správní soud konstatuje, že tento shrnující závěr krajského soudu je učiněn značně povšechně, bez toho, aby krajský soud reflektoval konkrétní zjištění správních orgánů, jak vyplývají z jejich rozhodnutí (zejména prvostupňového rozhodnutí, které se srovnání studijních programů věnuje na str. 2 až 5) a z obsahu správního spisu. V odůvodnění krajského soudu je pak zcela upozaděna skutečnost, že již

v samotných dokumentech o obsahu a průběhu konkrétního studia žalobkyně ve srovnání s žalobkyní poskytnutým studijním plánem a sylaby zahraniční vysoké školy jsou významné rozdíly. Žalobkyně podle všeho v řízení předložila dokumenty, které se vztahují k jinému studijnímu programu, jež uskutečňuje Zakarpatská státní univerzita v Užhorodě (Ukrajina), nikoliv Moskevský institut podnikatelství a práva (Ruská federace). Ačkoliv žalobkyně byla prvostupňovým orgánem na tuto skutečnost upozorněna, reagovala vyjádřením, že podle sdělení Moskevského institutu podnikatelství a práva jsou tyto dokumenty autentické a relevantní ve věci nostrifikace.

[30] Prvostupňový orgán pak ve svém rozhodnutí jmenuje řadu odlišností mezi konkrétním průběhem studia žalobkyně a autentickým studijním plánem. Například z dodatku diplomu žalobkyně plyne, že absolvovala státní závěrečnou zkoušku pouze ze dvou předmětů – teorie práva a interdisciplinární zkoušky, zatímco studijní plán předepisuje státní bakalářskou zkoušku ze 4 předmětů – teorie práva a státověda, občanské právo, správní právo a obchodní právo. Z podrobného porovnávání dodatku k diplomu žalobkyně s předloženým studijním plánem však vyplynuly rovněž další rozdíly spočívající především v názvech předmětů, v přiřazení hodinové dotace předmětů, v počtu dosažených zkoušek (zápočtů) v rámci daného předmětu a v členění a bližší specifikaci jednotlivých předmětů. S těmito skutečnostmi se krajský soud ve svém rozsudku nevypořádal. Není přitom zřejmé, jak měly správní orgány podle krajského soudu tyto pochybnosti o průběhu studia žalobkyně „řádným dokazováním při aplikaci ustanovení Lisabonské úmluvy odstranit“ v situaci, kdy samotná žalobkyně prvostupňový orgán výslovně ujistila, že předložený autentický studijní plán a související dokumenty jsou pro její nostrifikaci relevantní.

[31] Pokud jde o vlastní srovnání studijního programu zahraniční vysoké školy s programem vyučovaným na Západočeské univerzitě v Plzni, Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí, že prosté srovnání názvů předmětů státní závěrečné zkoušky, počtu předmětů nebo vyjmenování názvů předmětů, které se svým slovním pojmenováním neshodovaly s předměty zahraničního studijního programu atd. – ještě samy o sobě nemusí vést k závěru o nesplnění druhé podmínky, tj. skutečnosti, že studijní programy nejsou po srovnání v podstatných rysech odlišné (§ 90 odst. 5 zákona o vysokých školách). Nicméně jak Nejvyšší správní soud uvedl shora (viz zejména body 29 a 30), tyto okolnosti nebyly jedinými důvody, na kterých správní orgány založily svá rozhodnutí, s čímž se krajský soud ve svém odůvodnění dostatečně nevypořádal. V neposlední řadě nelze vyloučit ani takovou situaci, kdy jednotlivé dílčí odlišnosti mohou ve svém souhrnu opodstatnit závěr, že se u srovnávaných studijních programů jedná o odlišnosti v podstatných rysech ve smyslu § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách. Prvostupňový orgán těchto dílčích odlišností ve svém rozhodnutí vyjmenoval celou řadu, přičemž krajský soud ve svém odůvodněně na ně odkazuje jen velmi obecně a povšechně.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je v souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. právními závěry uvedenými v tomto rozsudku vázán. V dalším řízení bude muset řádně vysvětlit, z jakého důvodu nepostačují stěžovatelem předložené důkazy k vyvrácení podkladů, které

předložila žalobkyně. Pokud nově sezná, že důkazy stěžovatele je možné posoudit, pak je po obsahové stránce zhodnotí a poměří s podklady, které předložila žalobkyně ve správním řízení. Pokud i nadále shledá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci stěžovateli k dalšímu řízení, bude se muset rovněž vypořádat se všemi rozhodnými úvahami uvedenými v napadeném rozhodnutí.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. června 2022

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu