

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jak a kdy lze „sebrat akademický titul“

Je tomu již docela dlouho, kdy – na podzim 2009 – vypukla na plzeňské právnické fakultě známá aféra s takzvanými rychlostudenty. Tedy, zjednodušeně řečeno, studenty, kteří tuto fakultu absolvovali za okolností vzbuzujících otazníky a mnohdy i nepříjemná podezření. Některým z nich Západočeská univerzita „sebrala titul“, použijeme-li běžné, neprávnícké výrazivo. Jak každý právník ví, mezi obecnou představou lidí o právu a právní realitou je většinou jistá vzdálenost, nezřídka pěkně velká. Právnícky přesně řečeno přistoupila tehdy Západočeská univerzita k tomu, že na vysokoškolské diplomy uvedených studentů pohlédla jako na osvědčení ve smyslu správního řádu a jako taková je v období přezkumného řízení zrušila pro hrubé nezákonnosti přecházející jejich vydání. Nyní, po šesti letech od aféry a zhruba po třech resp. čtyřech letech od zrušení diplomů, Nejvyšší správní soud ve dvou krátce po sobě vydaných a ze stejných argumentů vycházejících rozsudcích řekl, že takový postup byl zásadně možný. Jak ale opět každý právník ví, ďábel se skrývá v detailu...

*Osoby a obsazení ve věci první: Žalobcem v řízení před krajským soudem byl jistý **JUDr. L. H.**, bývalý student plzeňské právnické fakulty, žalovanou **Západočeská univerzita v Plzni**. Univerzita vydala dne 27. 6. 2012 pod č. j. ZCU 021827/2012 rozhodnutí o zrušení žalobcova vysokoškolského diplomu. Ten si to nenechal líbit a rozhodnutí univerzity napadl správní žalobou. Krajský soud v Plzni žalobě vyhověl a rozhodnutí univerzity rozsudkem ze dne 29. 5. 2015, č. j. 30 A 54/2012-122, zrušil. Na to reagovala univerzita podáním kasační stížnosti, kterou Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015-58, zamítl.*

*Osoby a obsazení ve věci druhé: Žalobcem v řízení před krajským soudem byl **JUDr. J. H.**, taktéž bývalý student plzeňské právnické fakulty, žalovanou opět **Západočeská univerzita v Plzni**. I zde univerzita vydala rozhodnutí o zrušení žalobcova vysokoškolského diplomu, a sice o něco dříve, dne 12. 5. 2011 pod č. j. R-585-10. I zde žalobce rozhodnutí univerzity napadl správní žalobou. Krajský soud v Plzni žalobě vyhověl a rozhodnutí univerzity rozsudkem ze dne 29. 5. 2015, č. j. 30 A 33/2011 - 194, zrušil. Na to reagovala univerzita podáním kasační stížnosti. Té – na rozdíl od předchozí věci – Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 154/2015-50, vyhověl a rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.*

V první věci (sp. zn. 2 As 170/2015), kterou lze považovat za pilotní, Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím právním závěrům (text odůvodnění je zkrácen o nepodstatné části a drobně jazykově upraven, mezititulky přidány; číslování odstavců neodpovídá číslování v originálu odůvodnění):

I. Rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni

[1] Univerzita (dále označována jako „stěžovatelka“) svým rozhodnutím, vydaným na základě § 156 odst. 2 zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, ve znění zákona č. [227/2009](#) Sb. (dále jen „správní řád“), zrušila vysokoškolský diplom žalobce ze dne 3. 7. 2002 včetně dodatku diplomu, kterým bylo žalobci osvědčeno řádné ukončení studia v bakalářském studijním programu B6804 právní specializace, ve studijním oboru 6804R022 Veřejná správa na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni a získání titulu „bakalář“ (dále jen souhrnně „diplom“). Diplom byl zrušen, neboť byl „vydán v rozporu s § 44, § 45, § 55, § 57 odst. 4 a § 63 odst. 2 zákona o vysokých školách“. Podle výroku rozhodnutí nastaly v souladu s ustanovením § 156 odst. 2 správního řádu jeho účinky dnem vydání zrušovaného diplomu. Závěru stěžovatelky o splnění zákonných podmínek pro zrušení diplomu předcházelo

zjištění, plynoucí z provedeního dokazování, dle kterého se žalobcova bakalářská práce až na výjimky zcela a doslovně shoduje s bakalářskou prací Radovana Sládka s názvem „Obecní a městská policie“ ze dne 22. 3. 2001, která byla sepsána a obhájena v roce předcházejícím obhajobě žalobcovy bakalářské práce. Stěžovatelka z tohoto zjištění dovodila, že žalobce nesplnil a podstatně porušil své studijní povinnosti, protože řádně neukončil studium a titul „bakalář“ nezískal. Byl-li žalobci i přesto vydán diplom, stalo se tak v rozporu s právními předpisy, a proto stěžovatelka přistoupila postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu k jeho zrušení.

II. Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni

[2] Proti rozhodnutí stěžovatelky se žalobce bránil žalobou dle § 65 zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud žalobnímu návrhu žalobce vyhověl a rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[3] V odůvodnění rozsudku se krajský soud primárně zaměřil na otázku pravomoci stěžovatelky vydat rozhodnutí, kterým se ruší vysokoškolský diplom postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu. Předně krajský soud uvedl, že zákon č. [111/1998](#) Sb., o vysokých školách a změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“), vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu za osvědčení neoznačuje, byť je z jeho § 57 odst. 8 zřejmé, že tento institut zná a pojmosloví v tomto ohledu rozlišuje (doklad - rozhodnutí - osvědčení). Nicméně i pokud se odhlédne od tohoto rozlišení, nebyla aplikace § 156 odst. 2 správního řádu namístě, neboť je-li dle zákona o vysokých školách vykonání státní závěrečné zkoušky (včetně obhajoby bakalářské práce) podmínkou pro řádné ukončení studia, a tím pádem i podmínkou pro získání vysokoškolského diplomu (a dodatku k němu), je pro jejich zrušení nebo odnětí nutné nejprve učinit neplatnými právě onu státní závěrečnou zkoušku a obhajobu bakalářské práce. Krajský soud uvedl, že stěžovatelka ve svém rozhodnutí sice zpochybňuje okolnosti, za kterých žalobce obhájil bakalářskou práci, ale děje se tak pouze v odůvodnění rozhodnutí, jehož výroková část se ovšem bakalářské práce netýká. Státní závěrečná zkouška včetně obhajoby bakalářské práce zůstává nadále v platnosti a opravňuje žalobce k získání diplomu a dodatku k němu. Krajský soud tedy naznal, že bez vyslovení neplatnosti státní závěrečné zkoušky nelze již vydaný vysokoškolský diplom a dodatek k němu zrušit, neboť stávající právní úprava to neumožňuje. Nedostatečnost právní úpravy pak dle krajského soudu nelze žalobci přičítat k tíži.

[4] Vzhledem k tomu, že krajský soud shledal ve výše uvedeném postupu stěžovatelky vadu řízení, která měla vliv na zákonnost ve věci samé, konstatoval nadbytečnost řešení v žalobě vznesené otázky možnosti využití opravného prostředku proti rozhodnutí stěžovatelky. Ze stejného důvodu se pak nezabýval ani námitkami žalobce týkajícími se jak otázky povahy diplomu, tak neuvedení právních předpisů, podle kterých bylo stěžovatelkou rozhodováno. Krajský soud se nakonec vypořádal s žalobní námitkou, dle které v řízení před stěžovatelkou vystupoval jako oprávněná úřední osoba Mgr. František Korbel, Ph.D., aniž tento byl zaměstnancem správního úřadu, a tedy nebyl oprávněn k vykonávání jednotlivých úkonů správního úřadu, a samotné řízení, ze kterého rozhodnutí stěžovatelky vzešlo, nemohlo být platně zahájeno. Této námitce krajský soud vytkl nedostatek určitosti, protože k ní dále pouze konstatoval, že napadené rozhodnutí je podepsáno rektorkou žalované a je to žalovaná, kdo nese za obsah rozhodnutí odpovědnost, přičemž není zjevné, že by v tomto ohledu došlo k porušení žalobcových veřejných subjektivních práv.

III. Kasační stížnost Západočeské univerzity v Plzni a vyjádření k ní

[5] Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou se domáhá jeho zrušení. Jako důvod pro podání kasační stížnosti uvádí vedle jiného nezákonnost napadeného rozsudku, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v přecházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.],

a rovněž nepřezkoumatelnost rozsudku, spočívající v nedostatku důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[6] Dle stěžovatelky krajský soud v napadeném rozsudku neuvedl důvody, na základě kterých dospěl k závěru, že rušit diplomy a dodatky k nim není za stávající právní úpravy možné. Odkázal-li krajský soud v této souvislosti na důvodovou zprávu k novele zákona o vysokých školách (sněmovní tisk č. 464/0, dostupné z www.psp.cz), pak i tato důvodová zpráva uvádí, že rušit diplomy lze, že na rušení diplomu se nyní používají ustanovení části čtvrté správního řádu, upravující zrušení osvědčení, které je v rozporu s právními předpisy, a přiměřeně ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu, upravující přezkumné řízení. Přípustnost tohoto postupu ostatně vyslovilo opakovaně i Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“) ve stanoviscích, na které stěžovatelka odkázala.

[7] Stěžovatelka považuje za nesprávný názor krajského soudu, dle kterého je třeba nejdříve učinit neplatnými státní závěrečnou zkoušku a obhajobu bakalářské práce, aby mohlo připadnout v úvahu zrušení vysokoškolského diplomu a dodatku na jejich základě vydaného. Stěžovatelka má za to, že státní závěrečná zkouška je buď platná, nebo je neplatná a o tomto závěru není třeba činit žádné rozhodnutí. Státní závěrečná zkouška sama není rozhodnutím, o kterém by bylo možné říci, že je neplatné či nikoliv, protože buď platná je anebo není. Neplatná pak státní závěrečná zkouška je v případě, že nebyly splněny podmínky pro její konání nebo osoba nesplnila podmínky, které musí splnit v průběhu studia ve studijním programu apod.

[8] Stěžovatelka dodala, že není třeba formalizovaným postupem „zneplatňovat“ státní závěrečnou zkoušku či její součást, aby bylo možno diplom a dodatek k diplomu zrušit. Dle jejího názoru postačí, bylo-li zjištěno, že uvedená osoba není absolventem vysoké školy a v důsledku této skutečnosti jí má být zrušen diplom a dodatek diplomu. S odkazem na stanoviska Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy podotýká, že vykonání státní závěrečné zkoušky lze považovat za absolutně neplatné z důvodu rozporu se zákonem o vysokých školách, neboť nebyly splněny podmínky pro vykonání státní závěrečné zkoušky, nebo osoba nestudovala podle příslušného studijního plánu, nesplnila podmínky, které musí student splnit v průběhu studia ve studijním programu a nebyla ani v dobré víře, pokud jde o vědomí řádného splnění všech studijních povinností podle studijního plánu včetně podmínek pro konání státní závěrečné zkoušky.

[9] Stěžovatelka obdržela zjištění Fakulty právnické v tom smyslu, že žalobce nesplnil státní závěrečnou zkoušku, protože opsal bakalářskou práci, která je součástí státní závěrečné zkoušky. Proto stěžovatelka zahájila řízení o zrušení diplomu podle § 156 správního řádu, aby se jím žalobce nemohl nadále prokazovat, neboť žalobce není podle podnětu Fakulty právnické jejím absolventem, protože nevykonal státní závěrečnou zkoušku. Sama otázka, zda žalobce je či není absolventem, byla řešena a zodpovězena v řízení o zrušení diplomu.

[10] Konečně stěžovatelka odkázala na vyjádření k žalobě, poskytnuté v řízení před krajským soudem, co do otázky právní povahy vysokoškolského diplomu a dodatku k němu jakožto osvědčení, implicitně tedy vyjádřila nesouhlas s jedním ze závěrů krajského soudu, že vysokoškolský diplom a dodatek k němu není osvědčením ve smyslu části čtvrté správního řádu.

[11] Žalobce nevyužil možnosti vyjádřit se ke kasační stížnosti.

IV. Právní názor Nejvyššího správního soudu

[12] Kasační stížnost nebyla shledána důvodnou.

IV. 1. Povaha vysokoškolského diplomu

[13] Nejvyšší správní soud se v první řadě neztotožnil s názorem krajského soudu, dle kterého je vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu toliko dokladem o studiu ve smyslu § 57 odst. 1 zákona o vysokých školách, protože jej dle krajského soudu nelze považovat za osvědčení ve smyslu části čtvrté správního řádu, jelikož zákon o vysokých školách jej jako osvědčení neoznačuje, ačkoliv u jiných aktů tento pojem používá. Proti tomuto posouzení také stěžovatelka brojí.

[14] Nejvyšší správní soud připomíná, že pojmy užívané zákonem o vysokých školách (v původním znění) jsou poplatné době přijetí tohoto právního předpisu, ve které byl základním právním předpisem upravujícím správní řízení zákon č. [71/1967](#) Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád z roku 1967“). Tento zákon přitom nikterak nerozlišoval mezi osvědčením a dokladem. Nejvyšší správní soud je tedy přesvědčen, že z (v tomto ohledu) autonomní terminologie zákona o vysokých školách nelze vyvozovat závěry stran právní povahy vysokoškolského diplomu ani dodatku k diplomu.

[15] Obecně je při posuzování právní povahy správního aktu nutné mít kromě formální stránky takového aktu na zřeteli jeho stránku materiální, jak ostatně Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně judikoval - např. v rozsudku ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 As 13/2006 - 90, rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 14/2011 - 64, či usnesení ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010 - 24. Pro posouzení právní povahy vysokoškolského diplomu je tedy nutné přihlídnout v první řadě k účinkům jeho vydání jakožto správního aktu. Ty lze odvodit z níže citovaných ustanovení zákona o vysokých školách.

[16] Dle § 55 odst. 2 zákona o vysokých školách, ve znění účinném v době vydání předmětného diplomu stěžovatelkou (tj. ve znění zákona č. [147/2001](#) Sb., dále v textu tohoto rozsudku jen „zákon o vysokých školách“), jsou vysokoškolský diplom a vysvědčení o státní zkoušce doklady o ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu. Dále podle § 2 odst. 9 téhož zákona platí, že nikdo kromě vysoké školy nemá právo přiznávat akademický titul, konat habilitační řízení, konat řízení ke jmenování profesorem, používat akademické insignie a konat akademické obřady.

[17] Dle § 57 odst. 1 písm. c) a g) zákona o vysokých školách je dokladem o studiu ve studijním programu a o absolvování studia ve studijním programu jak vysokoškolský diplom, tak dodatek k diplomu.

[18] Dle § 57 odst. 4 zákona o vysokých školách je pak vysokoškolský diplom dokladem o absolvování studijního programu v příslušném studijním oboru. Dle následujícího odstavce je pak vysvědčení dokladem o vykonané státní zkoušce a jejích součástech, popřípadě o obhajobě disertační práce.

[19] Obecné obsahové náležitosti vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu jsou stanoveny v § 57 odst. 7 zákona o vysokých školách. Dle tohoto ustanovení mají být opatřeny státním znakem České republiky spolu s uvedením označení příslušné vysoké školy a akademického titulu, který je udělován.

[20] Primárním účinkem vydání vysokoškolského diplomu je osvědčení skutečnosti, že adresát úspěšně absolvoval příslušný studijní program. V tomto ohledu se nejedná o založení nebo konstatování existence práv, resp. povinností absolventa, a proto se nemůže jednat o správní rozhodnutí v materiálním smyslu.

[21] Již méně jednoznačný je další účinek vydání vysokoškolského diplomu, představovaný „udělením“ akademického titulu absolventu, kterému je vysokoškolský diplom vydáván. Zákon o vysokých školách se opakovaně vyjadřuje tak, že akademický titul vysoká škola „uděluje“. Jazykový

výklad proto nasvědčuje tomu, že akademický titul absolvent konkrétního studijního programu nezískává automaticky ze zákona, ačkoli pro jeho získání již splnil zákonem stanovené podmínky, nýbrž že právo užívat akademický titul absolventu vznikne až výslovným udělením příslušného akademického titulu vysokou školou. Zákon o vysokých školách však ve výše citovaném § 57 odst. 1 písm. c) uvádí, že vysokoškolský diplom je dokladem o získání příslušného akademického titulu, z čehož lze usuzovat opačně, než jak je nastíněno výše. Nejvyšší správní soud se přiklání k výkladu, dle něhož jsou ustanovení zákona o vysokých školách užívající obrat „udělování akademického titulu“ svou povahou ustanoveními kompetenčními a technickými, tedy jejich obsahem je určení entity oprávněné k udělování akademických titulů, případně též stanovení označení jednotlivých druhů titulů, udělovaných ve studijním programu příslušného zaměření.

[22] Zákon o vysokých školách blíže nestanoví, jakým okamžikem absolvent akademický titul získává, a tedy ani okamžik, od kterého je oprávněn titul užívat. Nejvyšší správní soud dospívá k dílčímu závěru, že právo užívat akademický titul dle absolvovaného akreditovaného studijního programu náleží absolventu již od okamžiku, kdy došlo k řádnému ukončení studia jeho absolvováním, tedy dnem, kdy byla vykonána státní zkouška předepsaná na závěr studia nebo její poslední část (§ 55 odst. 1 zákona o vysokých školách). Nejvyšší správní soud tak uzavírá z toho důvodu, že součástí každého studijního programu je dle § 44 odst. 2 písm. g) zákona o vysokých školách rovněž údaj o tom, jaký akademický titul se absolventu daného studijního programu uděluje. Údaj o akademickém titulu udělovaném na základě absolvování studia v příslušném akreditovaném studijním programu je pro vysokou školu závazný, neboť je součástí písemné žádosti o akreditaci studijního programu dle § 79 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 44 odst. 2 písm. g) zákona o vysokých školách. Dle § 79 odst. 5 písm. a) téhož zákona přitom platí, že ministerstvo akreditaci neudělí, jestliže studijní program neodpovídá požadavkům uvedeným v části čtvrté tohoto zákona. Jedním z takových požadavků části čtvrté je udělování příslušných akademických titulů absolventům studijních programů různých typů a zaměření (srov. např. § 45 odst. 4, § 46 odst. 4, § 47 odst. 5 zákona o vysokých školách). Studijní program, jehož součástí by nebylo též udělení příslušného akademického titulu jeho absolventu v souladu s požadavky části čtvrté zákona o vysokých školách, by pak nemohl získat akreditaci. Dle § 44 odst. 1 zákona o vysokých školách je udělovaný akademický titul součástí absolvovaného studijního programu. Absolvoval-li tedy student akreditovaný studijní program, získal automaticky akademický titul, který je v souladu s § 44 odst. 2 písm. g) zákona o vysokých školách součástí takového studijního programu. Vysokoškolský diplom je pak toliko dokladem o získání příslušného akademického titulu (kromě toho, že zároveň dokládá absolvování daného studijního programu).

[23] Posledně uvedenému závěru ostatně odpovídá i všeobecně známá praxe vysokých škol a jejich absolventů. Za absolventa v obecném i právním smyslu je běžně považován ten, kdo splnil studijní povinnosti, předepsané studijním programem, včetně státní závěrečné zkoušky, a to právě tím okamžikem, kdy tak učinil. Naopak vydání vysokoškolského diplomu, vysvědčení o státní závěrečné zkoušce a dodatku k diplomu následuje s určitým časovým zpožděním, ať již na slavnostní promoci nebo neformálním převzetím. Již v mezidobí je přitom na takovou osobu pohlíženo jako na absolventa vysoké školy, a to včetně právních důsledků. Taková osoba již mimo jiné není studentem vysoké školy z hlediska předpisů o sociálním zabezpečení a může také vykonávat zaměstnání, pro které právní předpisy stanoví požadavek určitého vzdělání.

[24] Na základě uvedeného nelze dospět k závěru, že by vysokoškolský diplom měl účinky správního rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť se jím ve vztahu k jeho adresátu nezakládají práva ani neukládají povinnosti, příp. nejsou jím práva či povinnosti autoritativně deklarovány. Vysokoškolským diplomem je toliko osvědčována skutečnost absolvování konkrétního studijního programu a získání příslušného akademického titulu. V otázce povahy tohoto správního aktu proto připadá v úvahu jeho kvalifikace jakožto osvědčení ve smyslu § 154 a násl. správního řádu. Jelikož však správní řád osvědčení blíže nedefinuje, Nejvyšší správní soud vyložil obsah daného pojmu toliko

s přihlédnutím ke své dosavadní rozhodovací činnosti, jež současně reflektuje i hledisko doktrinální.

[25] Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 Ans 4/2009 – 63, shledal, že „na rozdíl od pojmu rozhodnutí pojem osvědčení soudní řád správní ani jiné právní předpisy (srov. § 154 a násl. správního řádu) blíže nedefinují, právní teorie jím rozumí takové úkony správního orgánu, jimiž se osvědčují (potvrzují) skutečnosti, které jsou v osvědčení uvedeny, a to jak skutečnosti právní, tak i skutkové (viz např. Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková V., Šolín, M.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 185; Hendrych D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2006, s. 267). Uvedené prameny shodně uvádějí, že osvědčení je velmi blízké deklaratorním správním rozhodnutím, přičemž o osvědčovaných skutečnostech by nemělo být pochybností nebo sporu, mělo by se jednat o skutečnosti úředně zřejmé. Jak ovšem konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 3. 2006, č. j. 1 Ans 8/2005 - 165, publikovaném pod č. 981/2006 Sb. NSS, uvedenou teoretickou úvahu nelze absolutizovat. Důraz je třeba klást zejména na to, že osvědčení je úředním potvrzením o skutečnostech, jež jsou v něm uvedeny (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006 - 84, publikovaný pod č. 1654/2008 Sb. NSS).“

[26] Obdobně se Nejvyšší správní soud v otázce povahy osvědčení vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, kde uvedl, že „tento typ aktů veřejné správy nezakládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Na rozdíl od jim blízkých deklaratorních rozhodnutí není ani prostředkem k řešení sporných skutečností či autoritativnímu odstraňování pochybností. Správní orgány jimi osvědčují existenci nesporných skutečností, které jsou jim z jejich úřední činnosti známy; nepředpokládá se zde provádění dokazování, aplikace diskrečního oprávnění či výklad neurčitých právních pojmů. Správní orgán osvědčení vydá (popřípadě postupuje dle § 155 odst. 3 správního řádu), lze-li skutečnosti, které mají být osvědčeny, ověřit pouhým nahlédnutím do spisového materiálu, evidence či databáze, vyplývají-li nepochybně z dokladů předložených žadatelem apod.“ Na tento závěr později v obecné rovině Nejvyšší správní soud znovu odkázal ve svém rozsudku ze dne 16. 6. 2010, č. j. 2 As 41/2009 – 62, v němž mj. konstatoval, že „na rozdíl od řídičského oprávnění, je řídičský průkaz toliko úřední listinou – osvědčením, kterým se prokazuje existence řídičského oprávnění a jeho rozsah. S výjimkou případů, kdy je řídičský průkaz vydán v řízení o žádosti o udělení řídičského oprávnění namísto formalizovaného správního rozhodnutí jde o prosté osvědčení, ve smyslu části čtvrté zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád,(...) v řízení předcházejícím jeho vydání se toliko ověří totožnost žadatele a existence a rozsah řídičského oprávnění.“

[27] V rozsudku ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 As 48/2012 – 129, v rámci posuzování povahy osvědčení o zániku platnosti licence k provozování celoplošného televizního vysílání ve smyslu § 24 písm. f) zákona č. [231/2001](#) Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda se může jednat o osvědčení dle § 154 a násl. správního řádu. Dospěl přitom k závěru, že pro zcela faktickou povahu daného aktu, s přihlédnutím k absenci jakéhokoli náznaku autoritativní aplikace práva ze strany vydávajícího správního orgánu, se jedná o osvědčení ve smyslu § 154 a násl. správního řádu, které lze vyvrátit důkazem opaku.

[28] Právní povahou osvědčení ve smyslu § 154 a násl. správního řádu se dále zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98 (publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS). Dle závěrů rozšířeného senátu spočívá klíčové rozlišovací kritérium mezi osvědčením a deklaratorním rozhodnutím v tom, zda jde o akt pohybuující se v rovině skutkové (o akt, potvrzující sice úředně, avšak nezávazně, neboť vyvratitelně, určité skutečnosti), anebo o akt normativní (závazně stanovící, že určitá osoba má, anebo naopak nemá určitá práva a povinnosti). Okolnost, do jaké míry jsou zřejmé skutečnosti v osvědčení či deklaratorním rozhodnutí zkoumané, je v uvedeném usnesení považována spíše za kritérium pomocné.

[29] Na základě výše uvedeného zaujímá Nejvyšší správní soud názor, že je tedy vysokoškolský diplom (a dle výše zavedené zkratky rovněž dodatek k diplomu) osvědčením dle § 154 a násl. správního řádu, neboť jeho vydáním vysoká škola, jakožto správní orgán, úředně potvrzuje skutečnost (fakt), že osoba, které je diplom vydán, absolvovala konkrétní studijní program a získala příslušný akademický titul. Vysokoškolským diplomem se absolventu nezakládají žádná práva či povinnosti, resp. není jím deklarováno, že určitá práva nebo povinnosti má – osvědčuje se totiž pouze faktický stav.

[30] Krajský soud proto pochybil, dospěl-li k závěru, že vysokoškolský diplom není osvědčením, a nelze jej proto zrušit postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu. Za zavádějící přitom Nejvyšší správní soud považuje způsob, jakým krajský soud podporoval opačný závěr za odkazu a citací důvodové zprávy vládního návrhu novely zákona o vysokých školách. Jedná se o důvodovou zprávu, tedy text nenormativní povahy, který může být toliko jedním z interpretačních vodítek, to však především k normativnímu textu, tedy textu právního předpisu, jenž úspěšně prošel legislativním procesem. Není namístě dovozovat možnost či nemožnost rušení vysokoškolských diplomů za stávající právní úpravy z důvodové zprávy k dosud neschválenému vládnímu návrhu zákonné novely. Navíc, z obsahu citované důvodové zprávy spíše vyplývá názor jejího autora, příklánějící se k možnosti, byť problematické, rušení vysokoškolských diplomů prostřednictvím ustanovení části čtvrté správního řádu.

[31] K argumentaci krajského soudu, který jen z názoru, že diplom není osvědčením, dovodil jeho nezrušitelnost, je navíc třeba poukázat na znění části čtvrté správního řádu a zejména ustanovení § 156 odst. 2, z nichž plyne, že zrušení podle tohoto ustanovení je možné i u jiných úkonů než pouze u osvědčení.

[32] Soud tedy uzavírá, že vysokoškolský diplom je, stejně jako vysvědčení o státní závěrečné zkoušce a dodatek k diplomu, osvědčením ve smyslu čtvrté části správního řádu a rektorka veřejné vysoké školy je, jakožto orgán, který jej vydal, oprávněna podle § 156 odst. 2 správního řádu jej zrušit, pokud byl vydán v rozporu se zákonem o vysokých školách nebo jiným právním předpisem.

IV. 2. Možné důvody zrušení vysokoškolského diplomu

[33] V návaznosti na to je však třeba vyřešit otázku, kterou podal v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud jako alternativní právní názor. Podle něj absentuje zákonná úprava pro zpětné přezkoumání naplnění podmínek úspěšného absolvování studia, z čehož pak soud dovodil, že pokud jde o vysokoškolské diplomy jakožto osvědčení, nelze u nich shledat naplnění podmínky pro jejich zrušení dle § 156 odst. 2 správního řádu, kterou je zjištění, že byly vydány v rozporu s právními předpisy. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávané věci ztotožňuje, avšak podotýká, že mohou nastat i situace opačné.

[34] Rozhodným hlediskem je totiž důvod, pro nějž by mělo být konstatováno nesplnění zákonných podmínek pro vydání vysokoškolského diplomu.

[35] Jestliže by totiž dotyčná osoba například vůbec nebyla studentem příslušné vysoké školy, nesplnila (ve smyslu nepodstoupila) studijní povinnosti stanovené studijním programem, státní závěrečná zkouška se buď vůbec nekonala, nebo se konala za situace, kdy se konat neměla (nebyly splněny podmínky stanovené zákonem o vysokých školách, předpisem vysoké školy vydaným podle vysokoškolského zákona nebo studijním programem), jde o zřejmý rozpor s právními předpisy, pro který vysoká škola nesmí vysokoškolský diplom vydat. Za takové situace by bylo možno již vydaný vysokoškolský diplom zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu, ovšem za předchozího individuálního zvážení souladnosti takového postupu s imperativem přiměřenosti a ochrany práv absolventa, jichž

bylo nabyto v dobré víře (srov. § 2 odst. 3, 4, § 94 odst. 2, 5 za použití věty poslední § 156 odst. 2 správního řádu). Typicky půjde o situace, kdy byl závěr o splnění podmínek pro vydání vysokoškolského diplomu učiněn na základě studijních záznamů, při jejichž porřízení či vedení došlo k vážnému administrativnímu pochybení (např. záznam zkoušky vykonané osobou A v evidenci osoby B), nebo kdy takový závěr učinila neoprávněná osoba, anebo v případě, kdy takový záznam vůbec neexistoval.

[36] Na druhou stranu, již ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009 - 8, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*hodnocení vědomostí uplatněných studentem u zkoušky náleží pouze zkušební komisi, před níž ji student koná. ... Princip přezkumu (státních) zkoušek na vysoké škole nespočívá a ani spočívat nemůže v přezkumu vědomostí uplatněných studentem při výkonu zkoušky a přezkumu tomu odpovídajícího ohodnocení ze strany zkoušejícího, nýbrž v přezkumu zákonnosti těch postupů, které lze ve smyslu shora uvedeného podřadit pod výkon státní správy.*“ V citované věci se jednalo o posouzení otázky přezkoumatelnosti hodnocení státní závěrečné zkoušky na vysoké škole soudem ve správním soudnictví, podle Nejvyššího správního soudu je však tento závěr, při absenci výslovné právní úpravy, plně uplatnitelný i na pravomoc rektora vysoké školy zasahovat do výsledku vlastního odborného hodnocení zkoušky.

[37] V nyní řešené věci se nejedná o žádný z případů, kdy by se státní závěrečná zkouška nekonala nebo konat neměla, případně kdy by nebyly splněny jiné předepsané podmínky pro úspěšné ukončení studia. Jediným důvodem napadeného rozhodnutí žalované o odnětí vysokoškolského diplomu žalobci bylo tvrzené plagiátorství jím odevzdané a před komisí pro státní zkoušku obhájené diplomové práce. Jakkoliv mohlo být v posuzovaném případě toto plagiátorství zjevné *prima facie* a i bez zvláštních znalostí, na jejichž základě jsou komise pro státní závěrečné zkoušky obsazovány, nelze hodnocení původnosti odborné práce posuzovat jinak než jako otázku odbornou, spadající i ve smyslu výše citované judikatury do výlučné působnosti komise. Nejvyšší správní soud podotýká, že v posuzovaném případě již nebylo třeba zabývat se otázkou naplnění dalších podmínek pro zrušení vysokoškolského diplomu, neboť pro zrušení vysokoškolského diplomu musí tyto podmínky být splněny v každém jednotlivém případě kumulativně; nehodnotil proto, zda a jaký význam by měla skutečnost, že byl zrušen diplom vydaný v roce 2002.

[38] Za těchto okolností nelze dospět k závěru, že by postup stěžovatelky, spočívající ve vydání vysokoškolského diplomu žalobci, byl v rozporu s právními předpisy, a že by předmětné osvědčení z takového důvodu bylo možno zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu, jak to učinila ve svém rozhodnutí stěžovatelka. Z toho vyplývá, že výrok napadeného rozsudku, ačkoli vystaven na zčásti nesprávných či nepřesných závěrech krajského soudu, ob stojí ve světle právního názoru zaujatého Nejvyšším správním soudem.

IV. 3. Závěr a procesní vyústění

[39] Přestože se tedy Nejvyšší správní soud neztotožňuje s veškerými důvody, na základě kterých přistoupil krajský soud ke zrušení rozhodnutí stěžovatelky, je z výše popsanych úvah zřejmé, že zrušením napadeného rozsudku by mohlo být dosaženo toliko korekce důvodů, pro které by bylo třeba rozhodnutí stěžovatelky zrušit. Nejvyšší správní soud tedy považuje za dostačující způsob, jakým se výše vymezil vůči některým závěrům krajského soudu. Jelikož krajský soud by byl vázán právním názorem obsaženým v případném zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, bylo by v dalším řízení před krajským soudem možné dosáhnout toliko reformulace Nejvyšším správním soudem již zaujatých názorů, avšak bez možnosti změny výroku nového rozsudku krajského soudu. Takový postup není souladný se zásadou procesní ekonomie, přičemž s ohledem na výše uvedené nemůže jeho nevyužití představovat zásah do práv a oprávněných zájmů stěžovatelky. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

V druhé věci (sp. zn. 1 As 154/2015) Nejvyšší správní soud zopakoval obecné vývody z odůvodnění rozsudku v první věci (proto nejsou zde znovu otištěny), ovšem vzhledem k podstatně jiným skutkovým okolnostem dospěl k jinému závěru ohledně věci samé.

Nejvyšší správní soud nejprve zreprodukoval podstatný obsah skutkových zjištění univerzity, jež byla podkladem pro zrušení diplomu:

Závěru žalované o splnění zákonných podmínek pro zrušení diplomu předcházela zjištění, že celková doba magisterského studia žalobce činila pouhé dva měsíce a dva dny. Žalobce byl přijat ke studiu mimo běžné přijímací řízení, a to rozhodnutím děkana, jímž byl zařazen do 5. ročníku studia a byly mu uznány všechny předchozí zkoušky složené na Právnické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě. Z rozhodnutí děkana však nejsou zřejmé konkrétní informace o předchozích studiích a potvrzení o vykonaných zkouškách není ani založeno ve spise. Podle protokolu o státní závěrečné zkoušce dále žalobce složil během jednoho měsíce státní souborné zkoušky ze všech předmětů, které se běžně skládají v průběhu celého pětiletého studia. Pochybnosti o úspěšném složení těchto zkoušek však vzbuzuje důvodné podezření, že podpisy členů zkušební komise, kteří nejsou nikde čitelně uvedeni, jsou přinejmenším u první státní souborné zkoušky padělané. V univerzitní knihovně dále chybí diplomová práce žalobce, kterou měl vypracovat na téma „Historie a vývoj právní úpravy daně z přidané hodnoty“. V protokolu o státní závěrečné zkoušce není uveden ani její vedoucí, ani oponenti. Ve spisu není založena ani práce, ani posudky oponentů. Zjištěné nedostatky pak podle žalované prokazují, že žalobce dosud řádně neukončil vysokoškolské studium a nezískal titul „magistr“. Byl-li žalobci i přesto vydán diplom, stalo se tak v rozporu s právními předpisy, a proto žalovaná postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu diplom zrušila.

Samotné právní hodnocení konkrétní věci provedl Nejvyšší správní soud takto:

V nyní posuzované věci rozhodla stěžovatelka o zrušení vysokoškolského diplomu, mimo jiné, z toho důvodu, že žalobce v rámci svého studia „nezískal žádný zápočet a nesložil žádnou zkoušku“. Tuto skutečnost ve spise dokládá, kromě jiného, rozhodnutím děkana právnické fakulty ze dne 24. 2. 2004 zn. DFPR-SO 211/2004, kterým byl žalobce přijat ke studiu na Fakultě právnické ZČU a kterým mu bylo současně uloženo, aby teprve doložil potvrzení o vykonaných zkouškách z dosavadního studia. Rozhodnutím téhož děkana ze dne 10. 6. 2005 zn. DFPR-SO 869/2005, kterým byl žalobce (opět) přijat ke studiu na Fakultě právnické ZČU, a to do jeho pátého ročníku, a bylo rozhodnuto, že mu „na základě Vámi předloženého potvrzení o vykonaných zkouškách“ zbývá konat státní závěrečné zkoušky včetně obhajoby diplomové práce, aniž však bylo rozhodnuto o uznání studijních povinností, splněných předchozím studiem na Univerzitě Komenského v Bratislavě. Žalobou napadené rozhodnutí stěžovatelky současně odkazuje na podklady, ze kterých dovozuje, že žalobce nemohl splnit všechny předepsané studijní povinnosti studie na Právnické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě. Rovněž dodatek k diplomu vydaný současně s vysokoškolským diplomem a předložený v průběhu řízení samotným žalobcem obsahuje pouze záznam o vykonaných státních závěrečných zkouškách, nikoliv však o jakékoliv jiné studijní povinnosti splněné v rámci pětiletého magisterského studijního programu, nebo uznané na základě dřívějšího studia na téže či jiné vysoké škole.

Absolvováním studijního programu v příslušném studijním oboru, jehož dokladem je podle výše citovaného § 57 odst. 4 zákona o vysokých školách vysokoškolský diplom, se přitom nutně rozumí nejen složení státní zkoušky, ale splnění všech studijních povinností, předepsaných akreditovaným studijním programem. To bez jakýchkoliv pochybností vyplývá z celé konstrukce právní úpravy vysokoškolského studia včetně akreditace studijních programů a studijních oborů, jakož i souboru povinností studentů vysokých škol stanovených zákonem o vysokých školách a na jeho základě

vydáványými studijními předpisy vysokých škol.

Pokud by tedy bylo v dalším řízení před krajským soudem zjištěno, že stěžovatelka vycházela ze správně a dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, jestliže měla za to, že žalobce nevykonal předepsané studijní povinnosti, jednalo by se právě o takový případ, kdy se jeho státní závěrečná zkouška vůbec neměla konat a kdy, i pokud se konala, mu neměl být vysokoškolský diplom vydán. V takovém případě by, za podmínky dodržení zásad proporcionality a ochrany práv nabytých v dobré víře, bylo možno rozhodnout o zrušení vysokoškolského diplomu podle § 156 odst. 2 správního řádu s přiměřeným použitím ustanovení o přezkumném řízení.

Krajský soud bude muset v dalším řízení posoudit i ostatní důvody, o něž se žalobou napadené rozhodnutí žalované opírá. Proto se k nim Nejvyšší správní soud v této fázi nemůže vyjádřit.

Poznámky k právnímu názoru Nejvyššího správního soudu

Je zjevné, že česká právní úprava vysokoškolského vzdělávání po roce 1989 nikdy vážněji nepočítala s potřebou odejmout již udělený akademický titul či zpětně prohlásit vysokoškolské vzdělání za nezískané. Na rozdíl od zahraničí (například v Německu je odnímání zejména doktorských titulů vcelku běžnou záležitostí často řešenou správními soudy[1]) se tedy jak Západočeská univerzita v Plzni, tak správní soudy posuzující její rozhodnutí pohybovaly v mimořádně nejistém právním prostředí, v němž to jediné, co bylo k dispozici, byly obecné instituty a nápravné prostředky správního práva, zejména institut osvědčení a s ním spojené jakési kvazipřezkumné řízení ve věci takového osvědčení (§ 156 odst. 2 správního řádu).

Řešení, které zvolil Nejvyšší správní soud pro případy, na něž se (ještě) nevztahovala nová úprava vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce (viz § 47c až 47g zákona o vysokých školách, ve znění novely provedené zákonem č. 137/2016 Sb.), je životaschopné a zřejmě nejrozumnější z dostupných. Ponechává široký prostor pro posouzení individuálních okolností jednotlivých případů – to ostatně ukazují i diametrálně odlišné výsledky posouzení konkrétních skutkových okolností v obou anotovaných rozsudcích, jejichž odůvodnění jsou postavena na totožném právním názoru.

Zdá se tedy, že v již běžících kauzách toho typu, jakými byly i obě anotované věci, půjde o rozlišení dvou základních situací:

Na jedné straně jakéhosi „nicotného“ studia, tedy studia, které v podstatné míře probíhalo jen zdánlivě, formálně, takřikajíc „papírově“, avšak postrádalo skutečný obsah. Zde lze vysokoškolský diplom zrušit jakožto osvědčení něčeho, co se ve skutečnosti nestalo, neproběhlo. Takovým případem může být – zatím je však předčasné o tom cokoli konkrétního soudit – případ JUDr. J. H. řešený ve věci sp. zn. 1 As 154/2015. Pokud by se ukázalo, že dotyčný student složil státní závěrečné zkoušky a obhájil diplomovou práci, aniž by ve skutečnosti předtím absolvoval zkoušky na Právnické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě údajně odpovídající tomu, co by jako studijní povinnosti podmiňující přípuštění k závěrečné státní zkoušce a obhajobě diplomové práce musel složit na plzeňské právnické fakultě, bylo by podle anotovaného rozsudku na místě zrušení jeho vysokoškolského diplomu, neboť by osvědčoval jakési „na všechny nohy kulhající“ studium. Osvědčoval by totiž fakticky jen složení závěrečných státních zkoušek a obhajobu diplomové práce, což samo o sobě nelze považovat za skutečné studium, není-li prokázáno, že takové skutečné studium student absolvoval v ekvivalentní podobě na jiné vysoké škole.

Otázkou do pranice zde samozřejmě je povaha a právní důsledky rozhodnutí děkana, které dotyčného studenta přijalo ke studiu do pátého ročníku s tím, student údajně předložil potvrzení o vykonaných zkouškách. Pokud na rozhodnutí děkana o přijetí ke studiu hledíme jako na správné rozhodnutí, a asi není důvodu k ničemu jinému (viz § 50 zákona o vysokých školách, zejm. jeho odst. 2 věta první), pak jde možná o rozhodnutí objektivně vzato nezákonné, neopírající se o skutečné skutkové okolnosti (student možná žádné v rozhodnutí zmiňované potvrzení nepředložil), nicméně o rozhodnutí existentní (tedy nikoli nicotné) a nadané presumpcí správnosti do okamžiku, než by bylo zrušeno či změněno. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 154/2015 je nicméně založen na tom, že podstatná zde musí být fakticita – jestliže by vskutku žádné potvrzení o složení zkoušek na Právnické fakultě Univerzity Komenského neexistovalo, bylo by podle soudu irelevantní, že se rozhodnutí děkana o závěr o jeho existenci (nesprávně) opírá a na základě takového závěru zařazuje přijímaného studenta do pátého ročníku studia. Soud zde zřejmě naznačuje, že nezákonná fakticita může být v daném případě natolik komplexní a takřkajíc „do nebe volající“, že právní závaznost „výhodných“ podmínek, za kterých byl dotyčný student ke studiu přijat rozhodnutím děkana, tedy autoritativním správním aktem nadaným presumpcí správnosti, nemůže mít před touto objektivní nezákonností přednost.

Naopak kauza JUDr. L. H. (sp. zn. 2 As 170/2015) je případem nikoli „nicotného“ studia, nýbrž studia skutečně absolvovaného, ovšem tak, že významná studijní povinnost (zde obhajoba bakalářské práce) byla pravděpodobně splněna za pomoci akademicky neetického jednání studenta (dosavadní zjištění naznačují, že student jako kvalifikační práci použil text o obecní a městské policii předložený již nedlouho předtím k obhajobě jako podobná práce jiným studentem právnické fakulty). Zde Nejvyšší správní soud zřejmě naznačuje, že „riziko“ neodhaleného neetického jednání studenta nese vysoká škola, na níž plnění studijní povinnosti proběhlo. Jinak řečeno, pokud student jedná neeticky, avšak jeho jednání není v příslušné proceduře odhaleno (např. opisování při písemné zkoušce, použití plagiátu jako kvalifikační práce apod.), nemůže následné zjištění, že k němu došlo, zásadně vést ke zrušení diplomu. Anotovaný judikát zde nastavil vůči vysokým školám přísný standard a postavil se na stranu zásady, že je věcí správního orgánu provádějícího „řízení“ (zde vysoké školy, která ověřuje zkouškami a obhajobami kvalifikačních prací potřebné znalosti a schopnosti studenta), aby dokázal předcházet podvodům ze strany studentů; a pokud nedokáže, je to jeho smůla a studentova výhoda. Zdá se, jako by Nejvyšší správní soud svým způsobem absolutizoval správní akt fakulty, a sice závěr zkušební komise o tom, že diplomová práce byla řádně obhájena, i když je ze skutkových okolností následně zjištěných patrné, že objektivně vzato obhájena být nejspíš neměla, neboť obdobný text byl již jako kvalifikační práce použit jinou osobou; naopak, v kauze JUDr. J. H. význam objektivně nezákonného správního aktu, a sice přijetí ke studiu do posledního ročníku za podmínku, že pravděpodobně nebylo vůbec doloženo jakékoli předchozí ekvivalentní studium, viděl soud zcela jinak a prostě a jednoduše od tohoto správního aktu odhlédl pro jeho pravděpodobný nesoulad se skutečností.

Je zajímavé, že argumentace vedoucí k závěru, že případné předložení již jednou použité kvalifikační práce nemůže vést ke zrušení diplomu, vychází z odkazu na starší judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 1/2009 - 12, který v podstatě odmítl věcný přezkum zkoušky či jiného podobného prověřování znalostí studenta. V mezidobí ovšem došlo k jistému posunu, neboť v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, vydaném ve vztahu k soudnímu přezkumu státních maturit, se mimo jiné praví, a to přímo v jedné z právních vět uvedených ve výroku usnesení, že „(s)oud je v řízení o žalobě proti rozhodnutí o žádosti o přezkoumání výsledku části maturitní zkoušky konané formou didaktického testu podle § 82 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, povinen přezkoumat toto rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, a to i z hlediska věcné správnosti hodnocení testových otázek a úloh“ (v odůvodnění usnesení rozšířeného senátu k tomu viz jeho velmi jednoznačně vyznívající body 45 až 47). Státní maturity a ověřování znalostí na vysoké škole jistě

nejsou navzájem natolik vzdáleny, že by se posun učiněný rozšířeným senátem ve věci maturit nevztahoval na vysokoškolské vzdělávání. Absolutní zdrženlivost vůči věcnému přezkumu výsledku zkoušky byla rozšířeným senátem nepochybně opuštěna. Nejvyšší správní soud se ve věci sp. zn. 2 As 170/2015 ani nedomníval, že ověření, zda bakalářská práce odpovídá jinému již k obhajobě použitému textu, by bylo zpětně nemožné – naopak, sám soud připouští, že v daném případě bylo posouzení původnosti práce nejspíše otázkou vcelku jednoduchou. Zdůrazňuje však, že i tak takové posouzení zůstává otázkou odbornou, jejíž posouzení je v rukou příslušné fakultní zkušební komise. Argument starším judikátem devátého senátu v rozsudku ve věci 2 As 170/2015 proto zřejmě znamená toliko akcentování skutečnosti, že odpovědnost za řádné prověření znalostí studenta nese zásadně vysoká škola, a že tedy zásadně nemůže jít studentovi k tíži, když jeho „úspěšný“ podvod spočívající v opsání kvalifikační práce nebude odhalen přímo při samotné obhajobě, nýbrž teprve následně.

Možná je nakonec nejlepším vysvětlením rozdílů v posouzení obou případů Nejvyšším správním soudem jejich širší kontext – zatímco u JUDr. L. H. se vše jeví tak, že předložení již jednou jako kvalifikační práce použitého textu bylo ojedinělým excesem v jinak běžném studiu, u JUDr. J. H. vše nasvědčovalo spíše tomu, že studium jako celek bylo jednou velkou Potěmkinovou vesnicí. Vlastně pocitově docela spravedlivé, chtělo by se říci.

Oba anotované judikáty logicky nemohly popsat celou škálu možných podvodných jednání, která se při studiu mohou vyskytnout. Něco však přece jen naznačily. „Nicotným“ by bylo studium, v rámci něhož by byly v důsledku administrativního pochybení složené studijní povinnosti připsány osobě B namísto osoby A, která je ve skutečnosti složila. Například by studium skutečně absolvoval, tj. ke studiu byl přijat a zkoušky skládal František Novák, ovšem diplom by byl – na základě studijních výkonů Františka Nováka – vystaven (také) Ferdinandu Novákovi, který na vysoké škole nikdy zapsán nebyl, natož aby na ní studoval. Pak je jistě logické zrušit vysokoškolský diplom osvědčující absolvování studia Ferdinandem Novákem. Na druhé straně o tom, že studium absolvoval František Novák, též není pochyb.

Co však učinit v situaci, kdy by bylo následně zjištěno, že řadu zkoušek za osobu B, řádně zapsanou ke studiu, ve skutečnosti složila – nikoli kvůli administrativnímu pochybení vysoké školy, ale prostě proto, že dotýčný student podváděl a vysoké škole se to nepodařilo při zkoušce odhalit – osoba A, kterou si k tomu student B zjednal? Je to případ blízký spíše opsání kvalifikační práce, anebo naopak spíše složení státnic v situaci, kdy k nim student vůbec neměl být připuštěn? A co další případy: Například složení zkoušek studentem zapsaným ke studiu, bez jakýchkoli pochyb o tom, že na zkouškách byl vskutku on, ovšem – jak se posléze ukázalo – převážně po předchozí dohodě s příslušnými zkušebními, z čeho bude zkoušen?

Nejrůznějších případů podvodného jednání, tu více, tu méně založených na nepřipustné spolupráci samotných zkušebících se studentem, lze vymýšlet řadu. Je dosti dobře možné, že judikátů týkajících se staré právní úpravy (tj. jejího znění před zavedením institutu řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce) už nebude mnoho, takže hypotetické případy nastíněné výše budou řešeny až v souvislosti s kauzami soudního přezkumu rozhodnutí podle nových § 47c resp. 47d zákona o vysokých školách. Uvidíme. V každém případě doufejme, že případů tohoto typu se nebude objevovat mnoho. I když, zkušenosti našich německých sousedů naznačují spíše opak...[2]

Mimochodem, jak je to vlastně s temporálními účinky nové úpravy? V zákoně č. [137/2016](#) Sb. žádné zvláštní pravidlo ohledně aplikovatelnosti § 47c a násl. zákona o vysokých školách, ve znění novely, nenajdeme. Platí tedy obecné pravidlo podle čl. XI. zákona č. [137/2016](#) Sb., z něhož plyne, že i uvedená ustanovení by měla nabýt účinnosti dnem 1. 9. 2016 (prvním dnem čtvrtého kalendářního

měsíce následujícího po vyhlášení tohoto zákona). Ustanovení § 47c resp. 47d se podle svého znění vztahují na jakékoli vysokoškolské vzdělání získané podle českého práva, tedy i na takové, jež bylo získáno před účinností zákona č. [137/2016 Sb.](#) Jde tedy o nepravě retroaktivní úpravu, což je zásadně přípustné, nepojmeme-li novou úpravu jako svého druhu sankční. Pokud bychom připustili, že nová úprava je použitelná i na „staré“ vysokoškolské vzdělání, platí samozřejmě i zde časová limitace možnosti rozhodnout o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce dobou tří let, resp. tří let od právní moci odsuzujícího rozsudku v související trestní věci, jak stanovuje § 47c odst. 4 nového znění zákona o vysokých školách. Co by však znamenalo nabytí účinnosti této nové úpravy pro případná v době nabytí účinnosti běžící kvazipřezkumná řízení obdobná těm, jichž se týkaly rozsudky ve věcech 2 As 170/2015 a 1 As 154/2015? Za absence přechodných ustanovení v nové úpravě nezbyvá než se zřejmě zamyslet nad dosahem obecného výkladového pravidla, že pozdější zvláštní zákon má přednost před dřívější obecnou úpravou. Jinak řečeno, buď nová úprava v § 47c a násl. zákona o vysokých školách znamená, že podle ní bude postupováno i v dosud neskončených věcech řídicích se zatím obecnými ustanoveními správního řádu (jeho § 156 odst. 2), tedy že se stará řízení do nové úpravy takřkajíc dnem její účinnosti „transformují“, anebo to znamená, že „stará“ započatá a neskončená řízení budou dokončena „postaru“, a podle nové úpravy bude postupováno jen u řízení nově zahajovaných, samozřejmě včetně situací vztahujících se na vysokoškolské vzdělání získané ještě před účinností nové úpravy. Obě výkladové varianty asi lze argumentačně hájit. Ale to by už bylo skoro na samostatný článek...

[1] Pro zájemce o rychlé a jednoduché přiblížení situace v Německu, kde má odnímání doktorských titulů v posledních letech vskutku „bohatou tradici“ a jehož sofistika a přesným myšlením se vyznačující právní kultura si s tímto nepříjemným právním problémem dokázala vcelku dobře poradit, lze doporučit následující webové zdroje:

Čistě pro prvotní základní orientaci v problému postačí např. pročtení hesla „Aberkennung eines akademischen Grades“ na německé Wikipedii. Tam lze nalézt také odkazy na nejrůznější rozsudky německých správních soudů i publicistické články o jednotlivých kauzách a uvědomit si, jak o jak rozsáhlý problém se v Německu jedná. Viz

https://de.wikipedia.org/wiki/Aberkennung_eines_akademischen_Grades (navštíveno 10. 7. 2016).

Stručný popis německé právní situace s teoretickým přesahem lze na internetu nalézt v starším (z dubna 2011) článku profesora veřejného práva Univerzity v Kolíně nad Rýnem Christiana von Coellna „Der Entzug des Doktorgrades“, viz - dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#) (navštíveno 10. 7. 2016).

K povaze udělení akademického titulu v Německu lze opět z internetových, tedy pro běžného českého zájemce lehce dostupných materiálů doporučit základní informaci v promočlánku advokáta Guido Schiemanna „Causa zu Guttenberg: Wann darf der Dokortitel entzogen werden?“, viz <http://www.ilex-recht.de/nachricht-im-detail/causa-zu-guttenberg-wann-darf-der-dokortitel-entzogen-werden.html> (navštíveno 10. 7. 2016).

O něco podrobnější a vcelku aktuální (z 27. 9. 2015) rozbor, včetně hypertextových odkazů na extrakty z relevantních judikátů německých správních soudů, lze nalézt v internetovém článku advokáta Stephana Imma „Entzug des Doktorgrads: Wann ist die Aberkennung eines Dokortitels möglich und was ist ein Plagiat?“, viz - dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#) (navštíveno 10. 7. 2016).

Podobný rozbor, včetně některých dalších otázek, např. zda se lze vzdát vlastním úkonem práva užívat akademický titul, viz v textu „Dissertation: Wann ein Dokortitel wegen Täuschung aberkannt werden kann“, viz - dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#) (navštíveno 10. 7. 2016).

[2] Z mnoha na internetu dostupných publicistických textů věnovaných tomu, v jakých oborech a jak často se v Německu podvádí u doktorátů a habilitací, viz např. článek Andrey Barthélémy z ledna 2015 s názvem „Dreiste Plagiate verhelfen vielen zum Dokortitel“, viz - dostupné na [www](#), k

dispozici >>> [zde](#) (navštíveno 10. 7. 2016).

JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.,
předseda senátu Nejvyššího správního soudu,
vysokoškolský pedagog

Judikát byl publikován v rámci vydání EPRAVO.CZ Digital - červenec, srpen 2016.



Nové číslo **EPRAVO.CZ Digital** si můžete stáhnout **ZDARMA** na **App Store**, **Google Play** a **Windows Store**, a to přímo z Vašeho tabletu či chytrého telefonu. Pokud máte již aplikaci staženou, postačí si stáhnout pouze nové vydání. Využít můžete také webový archiv starších čísel na adrese tablet.epravo.cz.



Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)