



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **M. S.**, zastoupen Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou, se sídlem Milešovská 6, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2017, č. j. MSMT-13333/2017-4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 106/2017 - 97,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žádostí podle § 89 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o vysokých školách“), ze dne 30. 11. 2010 domáhal u Západočeské univerzity v Plzni (dále jen „ZČU“) uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice v navazujícím magisterském studijním oboru Právo se specializací Právo a právní věda, získaného studiem na Zakarpatské státní univerzitě v Užhorodě (dále jen „Zakarpatská univerzita“) na Ukrajině v letech 2005 až 2010 ve studijním programu Právo a právní věda / Právo (dále jen „žádost“). ZČU rozhodnutím ze dne 27. 4. 2011, č. j. PR-P732/10, žádost žalobce o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice zamítla.

[2] O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí ZČU rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 9. 2012, č. j. MSMT-41313/2012-30, kterým napadené rozhodnutí ZČU zrušil a věc vrátil

k novému projednání. Dne 11. 2. 2014 žalobce na základě výzvy ZČU doplnil svoji žádost o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání o požadované listiny a současně požádal o pokračování v řízení. ZČU následně dne 21. 3. 2014 vydala v řadě druhé zamítavé rozhodnutí, č. j. ZCU 006947/2014, o žádosti žalobce. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 10. 2014 č. j. MSMT-26595/2014-2 zamítnuto.

[3] Rozhodnutí o odvolání napadl žalobce žalobou u Krajského soud v Plzni, který rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2014 rozsudkem ze dne 24. 2. 2016, č. j. 30 A 145/2014 - 106, pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný následně v rámci opakovaného odvolacího řízení vydal rozhodnutí ze dne 21. 7. 2016 č. j. MSMT-22810/2016-1, kterým bylo odvolání znovu zamítnuto a rozhodnutí ZČU potvrzeno. Toto rozhodnutí bylo následně v přezkumném řízení, zahájeném z moci úřední, pro vady řízení zrušeno rozhodnutím ministryně školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 30. 11. 2016, č. j. 33965/2016-3 (dále jen „rozhodnutí ministryně školství“). Žalovaný po odstranění vytknutých vad následně rozhodnutím ze dne 20. 4. 2017, č. j. MSMT-1333/2017-4, (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), opětovně odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal opětovně žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“).

[4] Krajský soud žalobu v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. Nesdílel názor žalobce, že se jedná o nicotné, případně nepřezkoumatelné rozhodnutí.

[5] Taktéž neshledal důvodnou námitku, že se správní orgán nedržel závazného právního názoru, vyjádřeného v rozsudku krajského soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 30 A 145/2014 - 106, neboť si neopatrčil úřední překlady cizojazyčných listin založených ve správním spisu, a to i přes to, že žalobce uvedl, že těmto listinám nerozumí a nemůže se k nim vyjádřit. Dle krajského soudu postačoval prostý překlad listin, což žalovaný učinil. Požadavek žalobce na provedení úředně ověřeného překladu cizojazyčných listin nemá opodstatnění, neboť žalobce pouze negoval listinu s cizojazyčným obsahem jako takovou a netvrdil konkrétní chyby či nepřesnosti prostého překladu těchto listin a neuváděl ani, jak by případné chyby a nepřesnosti mohly změnit výchozí skutkové a z nich učiněné právní závěry. Žalobce pouze setrval na požadavku provést úředně ověřený překlad těchto listin, spor o správnost prostého překladu těchto listin nevznikl a neprovedení úředně ověřeného překladu správním orgánem není vadou řízení, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí, neboť skutkové závěry žalovaného opřené též o prostý překlad cizojazyčných listin by nedoznaly změny, pokud by tyto listiny byly přeloženy úředně ověřeným překladem.

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, ve které žalobce vytýkal správnímu orgánu neprovedení důkazu e-mailovou komunikací ze dne 5. 4. 2017 a e-mailovou komunikací uloženou na nosiči CD, který byl správnímu orgánu předložen. Krajský soud shledal obsahovou totožnost těchto podkladů, dále shledal, že jejich obsah neměl vliv na věcnou správnost zjištěného skutkového stavu věci, a tím tyto podklady nedoložily nesprávnost nebo neúplnost výchozího skutkového stavu, který byl podkladem pro rozhodování žalovaného.

[7] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného z důvodu, že se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce v odvolání proti rozhodnutí ZČU, že žádost žalobce nemůže být zamítnuta pouze proto, že nedoložil nějaké podklady, a že se žalovaný nezabýval platností nebo neplatností předloženého vysokoškolského diplomu. Podle krajského soudu byla prioritně povinností důkazní na straně žalobce, a výsledek řízení je tak primárně určován procesní aktivitou žalobce. Otázku bezvadnosti vysokoškolského diplomu krajský soud vyhodnotil jako nerelevantní pro nyní projednávanou věc,

pokračování

neboť důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce o uznání zahraničního vysokoškolského studia byla neuznatelnost vzdělání a kvalifikace, které měl žalobce studiem nabýt, nikoliv platnost diplomu, který absolvování zahraničního vzdělání měl prokazovat.

[8] K námitce nepřezkoumatelnosti z důvodu, že žalovaný bez dalšího přejal stanovisko příslušného Národního informačního centra akademické mobility (dále jen „ENIC UKR“) v součinnosti s Ministerstvem školství a vědy Ukrajiny, krajský soud uvedl, že tato námitka není důvodná proto, že ENIC UKR je oprávněno poskytovat informace o vnitrostátních právních předpisech v oblasti vzdělávání, udělování kvalifikace a je pověřeno k provádění výměny informací v rámci informační sítě s cílem zajistit účinné fungování mechanismu uznávání dokladů a potvrzení vydávaných na Ukrajině. Pokud si veřejná vysoká škola opatří takové stanovisko a toto stanovisko není dalšími důkazy ve správním řízení zpochybněno, lze z něj vycházet bez dalšího prokazování skutečností tam uvedených.

[9] K námitce vnitřní rozpornosti rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí ZČU z důvodu, že žádost žalobce byla zamítnuta dle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách, ačkoliv k porovnávání studijních programů muselo být vyloučeno tím, že dle žalovaného žalobce vůbec neabsolvoval uznatelné zahraniční vysokoškolské studium, krajský soud uvedl, že pokud lze zamítnout žádost o uznání zahraničního studia podle § 90 odst. 5 zákona o vysokých školách tehdy, když se studijní programy vysoké školy, u které je žádost podána, a zahraniční vysoké školy v podstatných rysech liší, tím spíše bude moci zamítnout žádost podle tohoto ustanovení tehdy, když se žádost vztahuje k uznání vzdělání, které vůbec nelze považovat za zahraniční vysokoškolské vzdělání ve smyslu zákona o vysokých školách.

[10] Jako nedůvodnou krajský soud vyhodnotil i námitku žalobce, že došlo k procesnímu pochybení žalovaného, které mělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť žalobce nebyl seznámen s některými důkazy provedenými mimo ústní jednání. Tyto důkazy totiž krajský soud nevyhodnotil jako důkazy, na nichž by bylo založeno rozhodnutí žalovaného, nebo je vyhodnotil jako důkazy překonané dalšími provedenými důkazy ve správním řízení. Krajský soud tak dospěl k závěru, že tato procesní vada nedosahovala takové intenzity, aby mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

[11] K námitce nerespektování zásady presumpce správnosti správních aktů (konkrétně vysokoškolského diplomu) krajský soud zopakoval, že otázka správnosti a platnosti diplomu předloženého žalobcem nebyla předmětem řízení.

[12] K námitce, že žalovaný neprokázal přímou aplikovatelnost Úmluvy o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu, vyhlášené Ministerstvem zahraničí pod č. 60/2000 Sb. m. s. (dále jen „Lisabonská úmluva“) krajský soud uvedl, že jak Česká republika, tak Ukrajina jsou smluvními stranami této úmluvy a že její aplikace ve spojení s aplikací zákona o vysokých školách nebyla v rozporu s Lisabonskou úmluvou.

[13] Jako nedůvodnou vyhodnotil krajský soud námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu a porušení zásady materiální pravdy pro podezření žalobce na manipulaci s e-mailovou komunikací mezi žalovaným a ENIC UKR, na níž žalovaný založil své rozhodnutí. Krajský soud uvedl, že e-mailová komunikace mezi žalovaným a ENIC UKR ze dnů 29. 3. 2017 a 5. 4. 2017 vykazuje obsahovou shodnost a že krajský soud nemá pochybnosti o tom, že tato komunikace mezi příjemci a adresáty jednotlivých zpráv skutečně proběhla. Nadto žalobce neuvedl žádné konkrétní pochybnosti k obsahu e-mailové komunikace.

[14] Krajský soud nepřisvědčil taktéž námitce žalobce zpochybňující obsah ukrajinského zákona o vysokých školách, který měl žalovaný při rozhodování o žádosti žalobce o uznání zahraničního vzdělání aplikovat. Dle krajského soudu se jednalo o obecnou námitku, aniž by žalobce konkrétně zpochybňoval skutkové a právní závěry žalovaného. Žalobce taktéž neuvedl, jakým způsobem došlo aplikací ukrajinského zákona o vysokých školách k zásahu do jeho subjektivních veřejných práv.

[15] K námitce nezákonného přenosu důkazního břemene ze žalovaného na žalobce krajský soud zopakoval, že v řízení o žádosti je výsledek takového řízení ovlivněn primárně procesní aktivitou žadatele, neboť ten musí prioritně prokazovat skutečnosti, jichž se dovolává. Námitku, v níž žalobce uvedl, že jeho vysokoškolské studium je řádným studiem a nikoliv předstíraným vysokoškolským studiem, krajský soud uvedl, že podstatnou je skutečnost, že studium žalobce nelze považovat za zahraniční vysokoškolské studium ve smyslu zákona o vysokých školách. Tuto námitku tak neshledal důvodnou.

[16] Nedůvodnou shledal krajský soud taktéž námitku nicotnosti rozhodnutí ZČU z důvodu, že jej podepsal v rozporu s § 90 odst. 1 zákona o vysokých školách prorektor namísto rektora. Dle krajského soudu je totiž taková skutečnost otázkou funkční, nikoliv věcné příslušnosti, a jako taková může založit toliko nezákonnost napadeného rozhodnutí, nikoliv jeho nicotnost.

[17] Konečně námitku porušení zásady legitimního očekávání krajský soud jako nedůvodnou odmítl z důvodu, že žalovaný dle jeho názoru dostatečně jasně identifikoval odlišnosti nyní projednávané věci od jiných případů, kdy bylo zahraniční vzdělání absolvované na Zakarpatské státní univerzitě správními orgány uznáváno, tak aby mohlo dojít k odchýlení od ustálené správní praxe.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[18] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení krajskému soudu.

[19] Stěžovatel namítá, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, a to z celé řady důvodů. V první řadě se dle stěžovatele držení se žalovaného v mezích závazného právního názoru ve zrušujících rozhodnutích ministryně školství, mládeže a tělovýchovy a krajského soudu (viz bod 3 tohoto rozsudku) nijak nedotýká námitky překvapivosti rozhodnutí žalovaného. Rozhodnutí může být překvapivé i tehdy, pokud se správní orgán drží závazného právního názoru nadřízeného orgánu. Zároveň se namítaná překvapivost vztahuje k meritu věci, kdežto závazné právní názory v rozhodnutích nadřízených správních orgánů se vztahují pouze k procesní stránce řízení o žádosti žalobce. Stěžovatel dále uvádí, že je nepřípustné, aby centrum dokazování bylo přeneseno před odvolací orgán, neboť je tím krácen na svých právech.

[20] Napadený rozsudek je dále nepřezkoumatelný proto, že krajský soud nevypořádal námitku, že žalovaný ignoroval odvolací námitku nerespektování závazného právního názoru v rozhodnutí ministryně školství týkající se nezbytnosti úředního překladu cizojazyčných listin, a zároveň se nevypořádal s žalobní námitkou, že žalovaný tento závazný právní názor, vyjádřený v rozhodnutí ministryně školství, nerespektoval. Stěžovatel k tomu doplňuje, že Nejvyšší správní soud se nemůže zabývat tím, zda je nezbytné provést úřední překlad cizojazyčných listin, neboť tato otázka již byla závazně vyřešena v rozhodnutí ministryně školství. Stěžovatel také uvádí, že nedává smysl, aby byl povinen tvrdit konkrétní nesprávnost neoficiálního překladu

pokračování

cizojazyčných listin, když těmto listinám nerozumí, a zjevně tak nemůže vědět, jaké konkrétní nesprávnosti se v nich mohou nacházet. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2015, č. j. 9 As 12/2014 - 60, není případný, protože tento rozsudek byl vydán před rozhodnutím ministryně školství, a proto nemůže odůvodňovat odchýlení od závazného právního názoru.

[21] K úvaze dává stěžovatel relevanci e-mailu ze dne 5. 4. 2017, který vyhodnotil krajský soud jako nerelevantní pro nyní projednávanou věc, a namítá, že tento e-mail nebyl proveden řádně k důkazu.

[22] Stěžovatel dále namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný proto, že se krajský soud nevypořádal s námitkami žalobce, podle kterých i rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný řádně nevypořádal s odvolacími námitkami stěžovatele. Krajský soud se taktéž nezabýval tvrzením stěžovatele, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné proto, že žalovaný pouze bez dalšího přejal stanovisko ENIC URK, aniž by aplikaci ukrajinského práva řádně odůvodnil vlastní argumentací.

[23] Krajský soud dle stěžovatele taktéž zcela pominul námitku presumpce správnosti diplomu stěžovatele jako právního aktu, který prokazuje, dokud není prokázán opak, že stěžovatel absolvoval řádné zahraniční vysokoškolské vzdělání. Krajský soud se také nevěnoval námitkám stěžovatele rozporujícím neplatnost jím předloženého vysokoškolského diplomu, s odůvodněním, že tato otázka není relevantní pro nyní projednávanou věc. Tato otázka naopak dle stěžovatele byla zásadní pro rozhodnutí o jeho žádosti. Nadto stěžovatel opakuje, že dle jeho názoru nelze z jednoho ustanovení ukrajinského zákona o vysokých školách dospět k závěru, že diplom žalobce je neplatný.

[24] Rozsudek krajského soudu má být dále nepřezkoumatelný proto, že krajský soud neuvedl, na základě čeho považuje zdroj, ze kterého žalovaný zjistil obsah ukrajinského zákona o školách, za oficiální zdroj, z něhož lze oficiální znění tohoto zákona získat.

[25] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud vůbec nezabýval přímou aplikovatelností Lisabonské úmluvy. Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný neuvedl, na základě čeho dovozoval, že ustanovení Lisabonské úmluvy jsou přímo aplikovatelná na jednotlivce. Krajský soud se však zabýval pouze souladem rozhodnutí žalovaného s touto mezinárodní smlouvou.

[26] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu dále spočívá taktéž v tom, že krajský soud vůbec neuvádí, na základě čeho shledal, že obsah e-mailové komunikace mezi žalovaným a ENIC UKR je pravý a pravdivý. Stěžovatel se přitom snažil v řízení před krajským soudem prokázat, že obsah prosté e-mailové komunikace je lehce manipulovatelný. Krajský soud však důkazním návrhům nevyhověl, aniž by to zdůvodnil, což založilo vadu opomenutých důkazů.

[27] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku taktéž ve způsobu vypořádání námítky stěžovatele, že rozhodnutí ZČU nepodepsala k tomu oprávněná osoba dle § 90 odst. 1 zákona o vysokých školách. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného nemůže být z uvedeného důvodu nicotné, ale nanejvýš nezákonné, neboť jde o otázku funkční, nikoliv věcné příslušnosti. Stěžovatel však namítal taktéž nezákonnost rozhodnutí žalovaného z tohoto důvodu, s čímž se krajský soud již nevypořádal. Krajský soud taktéž neprovedl navrhovaný důkaz správními spisy, kterými chtěl stěžovatel prokázat ustálenou rozhodovací praxi ve věcech uznávání zahraničního vzdělání ZČU a shodnost skutkových okolností v nyní projednávané věci s těmi, za kterých ZČU zahraniční vzdělávání uznávala.

[28] Konečně stěžovatel nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že důkazní břemeno ve správním řízení nebylo nezákonně přeneseno ze správního orgánu na stěžovatele, neboť správní řízení v nyní projednávané věci bylo řízením o žádosti, které je vedeno prioritní důkazní povinností žadatele. Dle stěžovatele měl podklady pro posouzení toho, zda zahraniční vysokoškolské vzdělání poskytovala instituce k tomu oprávněná, opatřit správní orgán (ZČU), nikoliv stěžovatel, bez ohledu na skutečnost, že se jedná o řízení o žádosti.

[29] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem a svým rozhodnutím.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[30] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[31] Kasační stížnost není důvodná.

[32] Napadený rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. Je z něho zřejmé, na jaké argumentaci soud založil svůj názor, že rozhodnutí žalovaného je správné a argumentace stěžovatele v žalobě nedůvodná.

[33] Pokud se správní orgán či soud podstatou námitky řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky, o nepřezkoumatelnost rozhodnutí se nejedná. Správní orgány a soudy zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. nálezy ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, dostupné na www.nalus.usoud.cz, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 - 38).

[34] Z uvedeného vyplývá, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu nebo soudu není nepřezkoumatelné, pokud je odpověď na dílčí námitku alespoň implicitně obsažena ve vypořádání jiné námitky nebo pokud správní orgán postaví proti námitkám vlastní ucelenou argumentaci, vedle níž námitka neobstojí. Zbývá dodat, že o nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán nebo soud pominul, pro posouzení věci zjevně irelevantní.

[35] Krajský soud se se všemi námitkami stěžovatele přinejmenším implicitně vypořádal. Z ucelené argumentace krajského soudu v odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, proč podle soudu žalobní námitky stěžovatele neobstojí. Nadto je ze stížní argumentace zřejmé, že stěžovatel rozporuje z velké části (byť nikoliv výlučně) právní hodnocení skutkového stavu krajským soudem, nikoliv skutečnost, že by krajský soud námitky stěžovatele pominul.

[36] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkou stěžovatele, že krajský soud nesprávně vypořádal námitku překvapivosti rozhodnutí žalovaného, neboť žalovaný rozhodl na základě jiné právní argumentace než ZČU. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že za překvapivé lze považovat takové rozhodnutí, „jež *nebylo možno na základě zjištěného skutkového stavu předvídat*. V této souvislosti poukazuje Ústavní soud zejména na odůvodnění rozsudku soudu I. stupně, jež *právní posouzení otázky náhrady nákladů řízení bylo zcela odlišné od právního posouzení, jež učinil*

pokračování

odvolací soud. Dospěl-li odvolací soud k zcela jinému právnímu názoru, měl rozsudek soudu prvního stupně zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. To však neučinil a rozhodl sám bez ústního jednání, čímž zbavil možnosti stěžovatele, aby se v tomto směru bránil.“ (srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 220/04, SbNU, sv. 34, č. 129 nebo nálezy sp. zn. II. ÚS 523/02, SbNU, sv. 29, č. 12). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále rozvádí, že „námitka o porušení zásady dvojinstančnosti má dle ustálené rozhodovací praxe prostor tam, kde je odňata reálná a efektivní možnost právně a skutkově argumentovat, tedy zejména v případech tzv. překvapivých rozhodnutí“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 128/2013 - 45).

[37] S ohledem na citovanou judikaturu Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu, a naopak nepřisvědčil argumentaci stěžovatele, že závazný právní názor, který v průběhu řízení o žádosti stěžovatele krystalizoval na základě jednotlivých zrušujících rozhodnutí nadřízených orgánů, se vztahoval vždy výlučně k procesní stránce řízení o žádosti. Žalovaný totiž již v rozhodnutí č. j. MSMT-41313/2012-30 uvedl, že „*uvedené skutečnosti mohou vést k pochybnostem, zda absolvovaný studijní program je autentický se studijním programem Zabraniční univerzity v rozsahu licence a atestace udělených Ministerstvem školství a vědy Ukrajiny a jsou tak naplněny pojmové znaky a předpoklady uznání zabraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách a zda v případě, že se nejedná o autentický studijní program Zabraniční univerzity, by případné uznání takového vzdělání nebylo v rozporu s principem ochrany veřejného pořádku a s věřeným zájmem na naplnění účelu zákona o vysokých školách (...)*“, a dále že „*při novém projednání věci bude třeba, aby Univerzita mj. zjistila (...) zda vůbec žadatel v zabraniční studoval v autentickém vysokoškolském studijním programu zabraniční vysoké školy Zakarpatské státní univerzity a zda je tedy jeho žádost o uznání zabraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle zákona o vysokých školách právně přípustná.*“

[38] Na základě takto vysloveného závěru dospěla v navazujícím řízení ZČU k závěru, že „*(b) hlavním důvodem pro neuznání zabraničního vzdělání je skutečnost, že žadatel nepředložil ZČU doklad o tom, že předložená kvalifikace je kvalifikační vydanou vysokou školou, která je součástí vysokoškolského vzdělávacího systému Ukrajiny, kterou by bylo možné uznat dle ustanovení Lisabonské úmluvy a zákona o vysokých školách, a to za situace, kdy ZČU oprávněně pochybuje o tom, že předložený diplom je v souladu se Zákonem Ukrajiny o vysokoškolském vzdělávání.*“ V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele pak žalovaný uvedl, že „*na základě všech těchto skutečností ministerstvo došlo k závěru, že Diplom předložený Žadatelem není platný, kdy Žadatel neabsolvoval studium, které by šlo považovat za vysokoškolské, a které by mohlo být uznané postupem dle § 89 a násl. zákona o vysokých školách.*“ Z citovaných pasáží odůvodnění rozhodnutí ZČU a žalovaného v přecházejícím řízení je zjevné, že žalovaný zavázal ZČU určitým právním názorem, na základě kterého ZČU dospěla k závěru, že studium stěžovatele nelze uznat jako zahraniční vysokoškolské vzdělání podle Lisabonské úmluvy a diplom předložený stěžovatelem je v rozporu s ukrajinským právem, což následně žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil. Nejvyšší správní soud neshledává žádné ze závěrů žalovaného překvapivými s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem nyní projednávané věci.

[39] Nadto je potřeba uvést, že porušením dvojinstančnosti správního řízení by nemohlo být shledáno *a priori* ani zpřesnění závěrů či provedení dílčích korekcí rozhodnutí ZČU ze strany žalovaného, pokud žalovaný dospěl k závěru, že právní názor ZČU jako celek proti odvolání stěžovatele obstojí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012 – 48).

[40] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že se krajský soud nesprávně vypořádal s porušením vázanosti právním názorem nadřízených orgánů ze strany žalovaného, když žalovaný neprovedl úřední překlady cizojazyčných listin ve správním spise. Ministryně školství totiž v stěžovatelem odkazovaném bodě [18] rozhodnutí č. j. MSMT-33965/2016-3

nezavázala žalovaného k vyhotovení úředního překladu cizojazyčných listin. Ministryně školství v tomto bodě uvedla, že žalovaný měl ohledně vyhotovení překladů cizojazyčných listin respektovat závazný právní názor vyjádřený v rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 145/2014 - 106, a následně pouze dodala, že měl tedy žalovaný vyhotovit s odkazem na závazný právní názor krajského soudu úřední překlady cizojazyčných listin. Jak již však krajský soud uvedl v napadeném rozsudku, k úřednímu překladu cizojazyčných listin žalovaný krajským soudem zavázán nebyl. Žalovaný se tak nedopustil vady řízení, když nerespektoval právní názor vyjádřený v rozhodnutí ministryně školství č. j. MSMT-33965/2016-3, neboť tento závazný právní názor spočíval v tom, že měl žalovaný respektovat závazný právní názor vyjádřený v rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 145/2014 - 106. Tím však nebyla žalovanému uložena povinnost vyhotovit úřední překlady cizojazyčných listin ve spise.

[41] K samotné skutečnosti, že překlady byly vyhotoveny jako prosté, a k jejich obsahu Nejvyšší správní soud poukazuje na právní názor vyjádřený již v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2015, č. j. 9 As 12/2014 - 60, že „*součástí právního řádu České republiky není (na rozdíl od jiných států) žádný zákon o státním jazyce. Ani Ústava nestanoví, že státním (úředním) jazykem je český jazyk. Je tím bezpochyby zdůrazněno, že Česká republika je státem založeným na principu občanském (viz Preambule Ústavy), dle článku 1 ‚na úctě k právům a svobodám člověka a občana‘. Příslušnost k národnosti české (byť většinové) nepoživá žádných ústavních výhod, naopak dle článku 24 Listiny základních práv a svobod (dále jen ‚Listina‘) ‚[p]říslušnost ke kterékoli národnosti nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu‘. Článek 25 odst. 2 Listiny proto také garantuje občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám za podmínek stanovených zákonem mj. i právo užívat jejich jazyka v úředním styku (k tomu srov. § 9 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin). Článek 37 odst. 4 Listiny stanoví, že ten ‚[k]do prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka‘. Takto stanovené ústavní mantinely, prováděné řadou právních předpisů, zejména procesních, sledují legitimní cíl, a to, aby v řízeních vedených orgány veřejné moci (správními orgány a soudy) účastníci řízení neutrpěli na svých právech újmu z důvodu, že neovládají jednacím jazyk, a nebyli tím znevýhodněni. Respektuje tak zásadu rovnosti zbraní. Nesporně stejný cíl sleduje obecně požadavek zákona, aby naopak v řízení předložená, popř. k důkazu provedená cizojazyčná listina byla přeložena do jazyka, jemuž účastník rozumí (přitom nemusí jít vždy současně o úřední jednacím jazyk).“ Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení dále dospěl k závěru, že „(n)evyžádal-li správní orgán předložením úředně ověřeného překladu cizojazyčné listiny navržené k provedení důkazu po účastníkovi, který listinu předložil, nebo neprovedl-li (ani prostý) překlad cizojazyčné listiny, kterou opatřil sám, lze předpokládat, že obsahu této listiny rozumí. Požadavku účastníka, který takové listině nerozumí, správní orgán pak snadno dostojí provedením prostého překladu či sdělením jejího obsahu (dle § 53 odst. 6 správního řádu z roku 2004). Setrvá-li i poté účastník na požadavku úředně ověřeného překladu, resp. vznikne-li spor o správnost prostého překladu a jeho význam pro závěr rozhodnutí ve věci samé, nemusí vždy ani následně neprovedení úředně ověřeného překladu správním orgánem být vadou řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí.“*

[42] S ohledem na citovanou judikaturu rozšířeného senátu tak lze dospět k závěru, že vyhotovení prostého překladu cizojazyčných listin zpravidla dostojí požadavku na seznámení účastníka řízení s poklady pro vydání rozhodnutí ve správním řízení v jazyce, kterému rozumí. K vyhotovení úředního překladu pak bude zpravidla nezbytné přistoupit tedy, pokud vznikne spor o obsah vyhotoveného prostého překladu. Nejvyšší správní soud však souhlasí s krajským soudem, že takový spor nemůže vyvolat pouhé obecné konstatování, že stěžovatel má pochybnosti o správnosti obsahu prostého překladu ze strany žalovaného. Výklad opačným způsobem by totiž fakticky zpochybnil názor vyjádřený v již citovaném usnesení rozšířeného senátu, neboť pouhé konstatování, že účastník řízení má pochybnosti o obsahu prostého překladu cizojazyčné listiny by vyústilo v nezbytnost vyhotovit překlad úřední. To by v praxi znamenalo vyprázdňení možnosti vyhotovit prostý překlad listiny a dalo prostor pro obstrukční jednání ve správním řízení, což by bylo v rozporu se zásadou ekonomie správního řízení. Pokud

pokračování

tedy má ze skutkových okolností případu vyplynout nezbytnost úředního překladu cizojazyčné listiny, je povinností účastníka řízení předestřít alespoň základní skutečnosti, na kterých své pochybnosti staví. Takové skutečnosti mohou představovat například nesrovnalosti ve větné stavbě překladu, absence logické struktury vět nebo smysluplnosti překladu ve svém celku nebo jeho jednotlivých částech nebo alternativně odkaz na zpochybňující odborné vyjádření osoby specializující se v oblasti překladu z jazyka, ve kterém je listina vyhotovena, do jazyka, kterému účastník rozumí. Žádné takové skutečnosti stěžovatel v nyní projednávané věci nepředestřel. Ohledně správnosti obsahu překladu cizojazyčných listin do českého jazyka tedy nejsou dány pochybnosti, na jejichž základě by vyvstala ve správním řízení potřeba opatření úředního překladu.

[43] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani stížní námitce, že krajský soud se dostatečně nevypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, kterou stěžovatel spatřoval ve skutečnosti, že se žalovaný nevypořádal se všemi námitkami v odvolání proti rozhodnutí ZČU. V první řadě Nejvyšší správní soud odkazuje na právní názor, vyslovený již v bodech [33] a [34] tohoto rozsudku, podle kterého správní orgány ani soudy v zásadě povinnost vypořádat se s každým dílčím tvrzením účastníků řízení nemají. Jak přitom plyne z bodu IV.a) žaloby proti napadenému rozsudku krajského soudu, v němž stěžovatel uvádí, že „*z porovnání odvolacích námitek a odůvodnění rozhodnutí Žalovaného je zřejmé, že některým se zcela vyhnul...*“, přesně to stěžovatel po žalovaném požadoval. Stěžovatel jinými slovy vzal seznam všech námitek vyslovených v průběhu odvolacího řízení a odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného a postupně „odškrtačoval“, zda se žalovaný s jednotlivými námitkami vypořádal. Povinnost správních orgánů a soudů přezkoumatelně se vypořádat s tvrzeními účastníků řízení však v takové činnosti spatřovat nelze. Obzvláště za situace, kdy stěžovatel v citovaném bodě žaloby pouze odkazuje na souhrn velkého množství odvolacích námitek vyjádřených v různých podáních a uvádí, že se žalovaný „některým zcela vyhnul“, aniž by bylo z podání stěžovatele zřejmé, které konkrétní námitky žalovaný opomenul a jaký význam to má pro možnost přezkumu rozhodnutí žalovaného, nelze dospět k závěru, že by taková námitka byla předurčena k úspěchu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

[44] Za jednu z klíčových námitek považuje Nejvyšší správní soud námitku stěžovatele, že se krajský soud nevypořádal s názorem stěžovatele, že žalovaný nepřipustně přejal hodnocení zahraničního studia stěžovatele od ENIC UKR a na jeho základě rozhodl, aniž by uznatelnost studia stěžovatele podrobil vlastnímu právnímu posouzení. Námitka stěžovatele je však nedůvodná, neboť krajský soud v bodě [37] napadeného rozsudku zcela správně konstatoval, že pokud si veřejná vysoká škola rozhodující o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského studia podle § 89 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách vyžádá stanovisko příslušného národního informačního střediska pro akademickou mobilitu a uznávání (ENIC) v souladu s Lisabonskou úmluvou, z něhož plyne, že žadatelem předložený diplom není dokladem o kvalifikaci uznávané v zemi původu zahraniční vysoké školy, a toto stanovisko není dalšími důkazy ve správním řízení zpochybněno, lze na jeho podkladě žádost zamítnout bez bližšího prověřování skutečností tam uvedených. Tento závěr ostatně vychází z rozhodovací praxe krajských správních soudů (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 10. 2019, č. j. 30 A 241/2017 - 117, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 7. 2021, č. j. 10 A 24/2019 - 45), která byla potvrzena i Nejvyšším správním soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2022, č. j. 4 As 268/2021 - 36). S ohledem na skutečnost, že stěžovatel věcné hodnocení studia stěžovatele ze strany ENIC UKR nijak nerozporoval, nedopustil se žalovaný vady řízení, když z tohoto stanoviska bez dalšího při hodnocení žádosti stěžovatele vycházel.

[45] K námitce stěžovatele, že se krajský soud nezabýval presumpcí správnosti, platnosti a pravdivosti předloženého diplomu, Nejvyšší správní soud pouze ve stručnosti uvádí, že tato otázka není vůbec relevantní pro nyní projednávanou věc. I za předpokladu platnosti, správnosti a pravdivosti stěžovatelem předloženého diplomu totiž tento diplom prokazuje přinejlepším to, že stěžovatel absolvoval vzdělání, které není uznatelné podle § 89 a § 90 zákona o vysokých školách, jak vyplývá ze stanoviska ENIC UKR získaného k hodnocení uznatelnosti vzdělání stěžovatele ze strany žalovaného. Ze stejného důvodu nemá smysl zabývat se obsahem a výkladem ukrajinského práva a jeho dopady na platnost diplomu stěžovatele. Ze stanoviska ENIC UKR totiž jasně vyplývá, že diplom stěžovatele je ve formátu, který není souladný s ukrajinskými standardy pro státem vydané osvědčení o dosaženém vysokoškolském vzdělání, a že ani vzdělávací program, který stěžovatel absolvoval, není programem, který by byl uznávaný Ministerstvem školství a vědy Ukrajiny. Byť tedy může být diplom stěžovatele platný v tom smyslu, že se jedná o dokument vydaný na základě smlouvy mezi Mezinárodním institutem podnikatelství a práva s.r.o. a Zakarpatskou univerzitou a údaje v něm mohou být v tomto ohledu správné a pravdivé, nic to nemění na skutečnosti, že tento diplom není osvědčením o dosažení zahraničního vysokoškolského vzdělání uznatelného podle Lisabonské úmluvy.

[46] Nejvyšší správní soud uznává částečně důvodnou námitku stěžovatele, že se krajský soud nezabýval žalobní námitkou, že Lisabonská úmluva není přímo aplikovatelná. Z bodu [42] napadeného rozsudku, v němž se krajský soud této námitce stěžovatele věnuje, totiž krajský soud hodnotil pouze zákonnost aplikace ustanovení Lisabonské úmluvy ze strany žalovaného, aniž by předtím vyhodnotil, zda vůbec mohla být v případě rozhodování o konkrétní žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského studia Lisabonská úmluva použita, tj. zda obsahuje přímo aplikovatelná ustanovení, která jsou způsobilá založit konkrétním adresátům práva a povinnosti. Nejvyšší správní soud však s ohledem na skutkové okolnosti nyní projednávané věci konstatuje, že tato vada nemá za následek nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu. Otázka přímé aplikace Lisabonské úmluvy totiž není pro nyní projednávanou věc relevantní.

[47] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [44] tohoto rozsudku, při hodnocení žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání je možné vycházet *a priori* ze stanoviska příslušného ENIC, není-li toto stanovisko věcně zpochybněno. K takovému zpochybnění v nyní projednávané věci nedošlo, a k zamítnutí žádosti stěžovatele tak bylo přistoupeno primárně na základě obsahu stanoviska ENIC UKR. V takové situaci tak není potřeba zabývat se přímou aplikovatelností ustanovení Lisabonské úmluvy, neboť tato ustanovení k rozhodnutí o žádosti stěžovatele vůbec nebylo potřeba aplikovat. Jediným rozhodným ustanovením Lisabonské úmluvy, které bylo potřeba v nyní projednávané věci aplikovat, byl čl. IX.2 odst. 2. písm. c), který však nebyl aplikován přímo, nýbrž pouze jako výkladové hledisko při hodnocení důkazní hodnoty stanovisek národních informačních středisek pro akademickou mobilitu a uznávání. To, že se krajský soud nezabýval přímou aplikovatelností ustanovení Lisabonské úmluvy, tak nebylo vadou, která by byla způsobilá zkrátit stěžovatele na jeho subjektivních veřejných právech, a tudíž ani vyvolat nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu.

[48] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud také námitku stěžovatele, podle které není možné vzít jako důkaz prostý, nijak neověřený e-mail, kterým žalovaný prokazoval komunikaci mezi ním a ENIC UKR, a že se krajský soud nevypořádal s důkazními návrhy stěžovatele, kterými chtěl stěžovatel prokázat, že obsah e-mailové komunikace je snadno manipulovatelný. Nejvyšší správní soud v první řadě předestírá, že předmětem sporu dle jeho názoru není skutečnost, že správní spis žalovaného obsahuje jako důkaz e-mailovou komunikaci mezi žalovaným a ENIC UKR týkající se žádosti o informace ve věci uznatelnosti vzdělání stěžovatele podle Lisabonské úmluvy, resp. podle § 89 a § 90 zákona o vysokých školách, a to jak v listinné

pokračování

podobě, vč. překladu do českého jazyka, tak v podobě elektronické na CD nosiči. Zároveň není předmětem sporu, že žalovaný byl s těmito podklady dne 6. 4. 2017 seznámen a měl možnost se k nim vyjádřit. Nejvyšší správní soud primárně nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že listinnou kopii prosté e-mailové zprávy nelze bez dalšího použít jako důkazní prostředek. Opačný závěr neplyne ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2018, č. j. 9 As 183/2017 - 41, citovaného stěžovatelem. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že „*výtisk e-mailové bláženky není nenapodobitelný, a proto v případě pochybností o odeslání zprávy nebude postačovat k prokázání tohoto odeslání*“, a že tudíž „*žalobci zpravidla postačí navrhnout důkaz prostým ‚print screenem‘ a až v případě, že je takový důkaz rozporován, je třeba navrhnout důkazy další*“ (zvýrazněno Nejvyšším správním soudem).

[49] Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu tak vyplývá přesný opak toho, co namítá stěžovatel, a sice že listinná kopie (print screen) e-mailové komunikace může být zpravidla použita jako důkazní prostředek ve správním řízení, pokud není obsah tohoto důkazního prostředku předmětem sporu. Pokud by pak stěžovatel chtěl namítat, že předmětem sporu e-mailovou komunikaci mezi žalovaným a ENIC UKR učinil, ani s tímto závěrem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Stěžovatel totiž, jak ostatně správně uvádí krajský soud, pouze v naprosto obecné rovině konstatuje, že obsah e-mailové komunikace lze manipulovat, z čehož pramení jeho pochybnosti o obsahu e-mailové komunikace mezi žalovaným a ENIC UKR, resp. pochybnosti o tom, že se jedná o e-mailovou komunikaci mezi žalovaným a ENIC UKR. Je zcela jistě pravdou, že obsah e-mailové zprávy lze určitým způsobem manipulovat. To však ani nebylo předmětem sporu (z důvodu čehož nebylo potřeba provádět důkazy stěžovatele, kterými chtěl prokázat obecnou možnost manipulace s obsahem e-mailové zprávy). Stěžovatel však v žalobní ani stížní argumentaci nenabízí žádná alespoň základní vodítka, na jejichž podkladě by bylo možno o obsahu komunikace mezi žalovaným a ENIC UKR pochybovat. Tím se nyní projednávaná věc liší od skutkového stavu, za něhož rozhodoval Nejvyšší správní soud č. j. 9 As 183/2017 - 41. Pochybnost této věci totiž spočívala v určení dne doručení podání ze strany účastníka řízení. Odvolací správní orgán měl v této věci konkrétní pochybnost, založenou na skutečnosti, že odvolání účastníka řízení bylo doručeno do e-mailové schránky po lhůtě k podání odvolání, a účastník řízení se snažil print screenem odeslané e-mailové zprávy prokázat, že k odeslání došlo ve lhůtě pro odvolání. Konkrétní pochybnost tak spočívala v rozporu data, v němž bylo odvolání doručeno do e-mailové schránky odvolacího správního orgánu, a data, o němž účastník řízení tvrdil, že bylo dnem odeslání odvolání.

[50] V nyní projednávané věci žádná taková pochybnost ze strany stěžovatele nevyvstala. Nadto Nejvyšší správní soud uvádí, že obsahem správního spisu žalovaného je i CD nosič se záznamy e-mailové komunikace mezi žalovaným a ENIC URK, konkrétně zpráv „Bez názvu“ ze dne 26. 1. 2017, „RE“ ze dne 29. 3. 2017 a „FW“ ze dne 5. 4. 2017, které odpovídají obsahu listinných kopií zpráv na č. l. 6, 10, 14 správního spisu žalovaného. Zprávy s názvem „RE“ a „FW“ přitom obsahují internetová záhlaví, jejichž součástí jsou podrobné informace o povaze těchto zpráv, jako jsou IP adresy příjemce a adresáta, názvy e-mailových schránek a servery, ze kterých a na které byly zprávy poslány, čas odeslání a časové pásmo, a zejména také detail „cesty“ e-mailové zprávy. Z těchto internetových záhlaví je zcela zjevné, že e-mailové zprávy byly odeslány z e-mailové adresy X, IP X, serveru server.apostille.in.ua, a to přímo na e-mailovou adresu X, a zároveň že tato zpráva byla přijata serverem jarilo.msmt.cz pro e-mailovou adresu X. Z metadat elektronické verze e-mailových zpráv, které jsou součástí správního spisu, je tak zcela seznatelné, že e-mailové zprávy byly odeslány z e-mailové adresy X, že jako adresát zprávy byla uvedena adresa X a že na tuto adresu také byly zprávy doručeny. Nejvyšší správní soud se taktéž ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že obsah e-mailové zprávy z 5. 4. 2017 je obsahově totožný s obsahem e-mailové zprávy ze dne 29. 3. 2017, o čemž stěžovatel musí vědět, neboť byl s těmito podklady rozhodnutí seznámen. Není tak vadou řízení, pokud žalovaný neprovedl jako

důkaz mimo ústní jednání e-mailovou zprávou ze dne 5. 4. 2017, neboť tento důkaz jednak je nadbytečný pro rozhodnutí ve věci, jednak neobsahuje nic, s čím by stěžovatel nebyl v průběhu řízení řádně obeznámen, což muselo být stěžovateli zjevné s ohledem na skutečnost, že s obsahem e-mailové zprávy ze dne 5. 4. 2017 byl seznámen.

[51] Nejvyšší správní soud tak má za to, že správní spis obsahuje naprosto dostatečné informace pro vyhodnocení správnosti, pravdivosti a věrohodnosti e-mailové komunikace mezi ENIC UKR a žalovaným, obsahující stanovisko o uznatelnosti vzdělání stěžovatele podle Lisabonské úmluvy. S ohledem na tuto skutečnost tak Nejvyšší správní soud nevyhodnotil jako důvodnou ani námitku stěžovatele, že krajský soud neprovedl znalecký posudek k posouzení pravosti a pravdivosti e-mailové komunikace mezi žalovaným a ENIC UKR, neboť znalecký posudek ke zhodnocení tohoto důkazního prostředku byl zcela nadbytečný. Na druhou stranu je krajskému soudu potřeba vytknout, že se s důkazními návrhy stěžovatele nevypořádal, a vystavil se tak riziku založení tzv. opomenutých důkazů. Jelikož tyto důkazní návrhy byly s ohledem na obsah správního spisu Nejvyšším správním soudem vyhodnoceny jako nadbytečné, nezakládá v nyní projednávané věci s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem tato vada nezákonnost napadeného rozsudku, protože z obsahu správního spisu je zjevné, že krajský soud by ani v případě odmítnutí důkazních návrhu stěžovatele nepochybil, a na výsledku řízení tak neprovedení tohoto důkazu nemohlo ničeho změnit.

[52] Námitce, že krajský soud se v napadeném rozsudku zabýval pouze tvrzenou nicotností rozhodnutí ZČU z důvodu, že je toto rozhodnutí podepsané prorektorem, nikoliv rektorem, ačkoliv stěžovatel namítal taktéž nezákonnost rozhodnutí ZČU z tohoto důvodu, Nejvyšší správní soud taktéž nepřisvědčil. Krajský soud se výslovně zabýval skutečně pouze namítanou nicotností rozhodnutí ZČU a uvedl, že námitka stěžovatele směřuje k funkční, nikoliv věcné nepříslušnosti, která nemůže způsobit nicotnost, nýbrž nezákonnost rozhodnutí správního orgánu. Dle Nejvyššího správního soudu však z odůvodnění napadeného rozsudku plyne, že krajský soud neshledal rozhodnutí ZČU ani nezákonným z důvodu funkční nepříslušnosti, neboť v bodě [49] napadeného rozsudku odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které prorektoři mohou zastupovat rektora nikoliv pouze v samosprávných záležitostech. Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2016, č. j. 9 As 286/2015 – 60, pak přímo obsahuje právní názor, že „dle § 10 odst. 4 zákona o vysokých školách rektora zastupují v jím určeném rozsahu prorektoři. Zcela v souladu se smyslem citovaného ustanovení je to, aby se rektor dal zastupovat prorektorem i ve věcech uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace veřejnou vysokou školou.“ Odkazem na citovanou judikaturu tak krajský soud implicitně vyhodnotil námitku stěžovatele vztahující se k nezákonnosti rozhodnutí ZČU pro podpis rozhodnutí neoprávněnou osobou jako nedůvodnou, protože podpisem rozhodnutí prorektorem nebyl dán nedostatek funkční příslušnosti, s čímž se Nejvyšší správní soud s odkazem na stejnou judikaturu ztotožňuje.

[53] Ani námitka porušení zásady legitimního očekávání není důvodná. Tato zásada spočívá v tom, že správní orgán rozhoduje ve skutkově shodných případech obdobně a ve skutkově odlišných situacích odlišně [§ 2 odst. 4 správního řádu]. Ne každá správní praxe je však způsobilá založit ustálenou praxi, které by se mohl účastník řízení dovolávat. Rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009 č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, uvedl, že „správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxi je správní orgán vázán. Jen taková správní praxe je doplněním psaného práva a je způsobilá modifikovat pravidla obsažená v právní normě. Správní praxi zakládající legitimní očekávání lze změnit, pokud je taková změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Libovolná (svévolná) změna výkladu právních předpisů směřující k tížší adresátů není přípustná. Za racionální (nikoliv svévolnou) změnu správní praxe lze přitom s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem považovat změnu interpretovaného zákona, změnu

pokračování

zákonů souvisejících s interpretovaným předpisem (systematický výklad) a změnu skutečností rozhodných pro interpretaci zákona (teleologický výklad).“ Legitimní očekávání však obecně mohou založit „pouze jednání a postupy, které jsou v souladu se zákonem a v jeho mezích, tedy secundum et intra legem, nikoli contra legem, a s ohledem na princip enumerativnosti státních pretenzí, resp. legality výkonu veřejné moci (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, též § 2 odst. 1 správního řádu) ani praeter legem [...]. Nezákonná správní praxe očekávání, natož legitimní, založit nemůže, neboť nezákonnou správní praxí [...] nemůže být správní orgán do budoucna vázán“; ve zcela mimořádných situacích lze od tohoto požadavku ustoupit, a to při absenci konkurujícího závažného veřejného zájmu, v zájmu obecné spravedlnosti a (samozřejmě) se zohledněním individuálních okolností daného případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2017, č. j. 6 As 98/2016 - 54).

[54] Nejvyšší správní soud tak uvádí, že v nyní projednávané věci nebyl postup ZČU, případně žalovaného, způsobilý založit ustálenou správní praxi, pokud ve skutkově shodném případě, jako je případ žalobce, rozhodovali tak, že uznávali vzdělání dosažené shodným způsobem, jaký deklaroval žalobce, podle Lisabonské úmluvy, resp. podle § 89 a 90 zákona o vysokých školách. Toto vzdělání totiž nebylo způsobilé k tomu, aby bylo kvalifikováno jako zahraniční vysokoškolské vzdělání podle Lisabonské úmluvy, resp. podle § 89 a § 90 zákona o vysokých školách. Jinými slovy, legitimní očekávání stěžovatele nemohla založit skutečnost, že správní orgány ve skutkově obdobných případech nezákonně uznávaly vzdělání, o jehož uznání žádal stěžovatel, jako zahraniční vysokoškolské vzdělání podle § 89 a § 90 zákona o vysokých školách. Z toho důvodu považuje Nejvyšší správní soud za irelevantní návrh stěžovatele na provedení dokazování správními spisy v jiných řízeních o žádostech o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání, kterými chtěl stěžovatel prokázat ustálenou praxi ZČU, dle které mu svědčilo legitimní očekávání ve vyhovění jeho žádosti. Krajský soud tak nepochybil, pokud navrhané důkazy neprovedl.

IV. Závěr a náklady řízení

[55] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[56] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 31. května 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu