

V Praze dne:

Č. spisu:

9.5.2011
02/2185/U/SoZápadočeská univerzita v Plzni
Univerzitní 8
306 14 Plzeňk rukám rektorky
doc. Paedr. Ilony Mauritzové, Ph. D.

Právní stanovisko

I. Zadání

Předmětem tohoto právního stanoviska byl klientem vymezen následovně:

Na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni probíhá dlouhodobě řešení pochybností, které vznikly v souvislosti se studiem některých bývalých studentů. Celý problém bývá charakterizován jako problém odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů. Pochybnosti, které k úvahám či k realizaci tohoto postupu vedou, jsou přitom rozmanité. Hovoří se zejména o tom, že:

- někteří bývalí studenti nejsou schopni doložit absolvování předepsaných zkoušek;
- doba studia některých studentů byla nepřiměřeně krátká;
- nebyly správně obsazeny zkušební komise u státních zkoušek;
- diplomové či rigorózní práce nesplňovaly předepsané požadavky;
- zkoušky se někdy uskutečňovaly v jiném oboru, než na který byl student přijat;
- došlo k udělení titulů v oboru, ke kterému neměla škola akreditaci, apod.

K popsané situaci byla vyslovena řada právních názorů. Tyto názory jsou přitom jednak často protichůdné a jednak i věcně značně rozmanité. Analyzují se zejména otázky, zda:

- udělení akademického titulu má povahu správního aktu či nikoli, a pokud ano, zda lze takový akt přezkoumat, zda lze akademické tituly odebrat;
- vysokoškolský diplom je osvědčením nebo dokladem o absolvování studia, resp. zda jde či nejde o rozhodnutí orgánu veřejné věci a zda ho lze zrušit;
- na záležitosti studentů, resp. bývalých studentů lze vztáhnout správní řád, či zda je jeho použití v těchto případech vyloučeno a je nutno zůstat vždy v mezích vysokoškolského zákona, apod.

II. Podklady

K vypracování právního stanoviska byly klientem předloženy tyto podklady:

- Úplné znění Studijního a zkušebního řádu Západočeské univerzity v Plzni z 11.7.2008, 19.7.2006, 16.8.2004, 5.8.2002, 31.5.2002, 11.4.2002, 5.9.2000 (dále též jako „Studijní řád“, nebude-li uvedeno jinak),
- zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako „zákon“),
- důvodová zpráva k zákonu ze dne 7.7.1997,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako „správní řád“),
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. (dále jen „LZPS“),
- komentářová literatura a soudní judikatura, a to zejména Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část, 7. vydání., C.H.Beck, Praha 2009, Sládeček, V. Obecné správní právo, 2. aktualizované a přepracované vydání, ASPI Wolters Kluwer, 2008, a Vedral, J. Správní řád. Komentář. Polygon, Praha 2006.

III. Právní analýza

Úvod

1) Úvodem považujeme za nutné zdůraznit, že výše uvedené zadání tohoto právního stanovisko je velmi fragmentární. V podstatě obsahuje pouze útržkovitý popis určitých jevů, ke kterým došlo, respektive, které byly pojmenovány, v souvislosti se studiem některých studentů na právnické fakultě (dále též jako „pochybnosti“), a dále pak i některých právních otázek, které, jak se uvádí výše, byly či stále jsou předmětem právních analýz a věcných diskusí, názorově ne zcela konzistentních. Popis těchto pochybností a právních otázek je v zadání nad to velmi obecný. Z toho pak nutně plyne, že i závěry tohoto stanoviska budou

vysloveny spíše v obecné rovině. To platí tím spíše, že v zadání tohoto právního stanoviska není výslovně vymezen jeho konečný cíl, který by měl být jeho zpracovatelem zodpovězen. Z jeho obsahu lze však dovodit, že obsahem tohoto stanoviska by měla být na podkladě shora zmíněného popisu nedostatků a právních otázek analýza právní možnosti odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů na právnické fakultě.

2) Dále pak úvodem považujeme za nutné uvést, že právní úprava týkající se shora uvedeného problému není zcela jednoznačná. Primárním důvodem této skutečnosti je znění zákona, který některé z klíčových otázek právně nereguluje. Lze tak buď hovořit o mezeře v zákoně, kterou lze překlenout výkladem, nebo o zjevném nedostatku zákona, který nelze ani výkladem zhojit. K tomu se přidává, že pokud už zákon některou otázku svým vlastním ustanovením výslovně řeší, jsou některá ustanovení zákona po textové stránce buď protichůdná nebo nejednoznačná, což nutně vede k právně výkladové rozmanitosti. Tento zjevný nedostatek zákona, spojený s absencí jakékoli relevantní soudní judikatury, který je i zjevnou příčinou současných debat nad řešením právě zkoumaného problému odnímání akademických titulů nebo rušení vysokoškolských diplomů na právnické fakultě, nelze přitom překlenout ani pohledem do důvodové zprávy zákona, která na klíčové otázky taktéž nedává příslušnou odpověď. Z tohoto důvodu je nutno při interpretaci dotčených ustanovení zákona vycházet vedle jejich textace i z jinak rozpoznatého smyslu a účelu těchto ustanovení, pokud už jej lze vůbec dovodit. V obecné rovině platí, že dotčený právní problém je vždy nutné řešit právně metodologicky. To znamená ústavně konformním způsobem s ohledem na podstatu a přirozený smysl právní normy (zákona) a podle ustálených právně výkladových metod. Taktéž s ohledem na principy a zásady soukromého a veřejného práva, na nichž je český právní řád vystavěn. Hlavní interpretační metodou při zodpovězení řešených otázek bude muset být jazyková a teleologická metoda výkladu. Tato druhá metoda je metodou vycházející z rozpoznání již zmíněného základního účelu (ducha) vykládané právní normy. Její primát je též uznáván nejen rozsudky českých obecných soudů a soudu Ústavního, ale i ze strany Evropského soudního dvora, tj. soudního orgánu vykládajícího a aplikujícího evropské právo, jež má před národním (a tedy i českým) právem přednost (viz například rozsudek ve věci C-26/62 *Van Gend & Loos*).

3) V souvislosti s výše zmíněným poukazem na obecnost zadání tohoto právního stanoviska uvádíme, že řešení jednotlivých pochybností týkající se zcela konkrétních studentů není stěžejním předmětem tohoto stanoviska. K posouzení těchto pochybností nemáme dostatek podkladů a informací. S ohledem na dále uvedené je ovšem vážně míněnou otázkou, zda je do budoucna se nutné jimi podrobněji zabývat, a to s ohledem na dále uvedené procesní možnosti odejmutí akademického titulu a rušení vysokoškolského diplomu.

4) Dále pak též úvodem uvádíme, že zkoumaný problém má stránku věcnou a procesní. Obě tyto stránky jsou přitom spojenými nádobami a mají svoji úzkou právní souvislost, která se řešením tohoto problému nutně prolíná. Tato skutečnost se pak samozřejmě odráží i v tomto právním stanovisku, jak bude zřejmé z dalšího.

Vlastní právní stanovisko

1) Pokud jde o otázku, zda má udělení akademického titulu povahu správního aktu či nikoli, k tomuto uvádíme, že zákon, respektive jeho text na tuto otázku jednoznačnou otázku nedává, když toto výslovně neřeší. Pouze v § 44 odst. 1 a 2 písm. g) stanoví, že vysokoškolské vzdělání se získává studiem v rámci akreditovaného studijního programu podle studijního plánu stanovenou formou studia a součástí studijního programu je udělený akademický titul. V § 45 odst. 3 zákona se uvádí, že absolventům studia v bakalářských programech se uděluje akademický titul „bakalář“ a v ustanovení § 46 odst. 2 se zákon zmiňuje o tom, že absolventům studia v magisterských studijních programech se udělují zde dále zmíněné tituly. V § 46 odst. 5 zákona se taktéž uvádí, že absolventi magisterských studijních programů, kteří získali akademický titul „magistr“, mohou vykonat v téže oblasti státní rigorózní zkoušku, jejíž součástí je obhajoba rigorózní práce, s tím, že po jejím vykonání se udělují dále uvedené akademické tituly. Zákon tedy výslovně neupravuje, jakým konkrétním způsobem se akademický titul uděluje. Ne zcela jasné pak i je, kdy se akademický titul uděluje, resp. kdy časově vzniká právo studenta na jeho udělení (získání). Z § 46 odst. 4 zákona by bylo možné dovozovat, že tomu tak může být nejdříve po absolvování studia v magisterském studijním programu (pokud jde o udělení titulů v tomto ustanovení zákona zmíněných). Ustanovení § 46 odst. 5 písm. a) zákona pak udělení titulu „doktor práv“ spojuje s vykonáním státní rigorózní zkoušky, resp. právo na udělení tohoto titulu vzniká po jejím vykonání.

2) Pokud pak jde tedy o samotnou otázku, zda má udělení akademického titulu povahu správního aktu či nikoli, při absenci výslovné regulace této otázky v zákoně je nutné si vypomoci poznatky z teorie správního práva. Ta správní akt vymezuje jako individuální správní akt či správní úkon (rozhodnutí), ve kterém orgán veřejné správy v jednotlivém případě autoritativně řeší právní poměry určitých adresátů, kterými jsou fyzické či právnické osoby, které se nacházejí mimo organizační strukturu veřejné správy (viz Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část, 7. vydání., C.H.Beck, Praha 2009, s. 205 a Sládeček, V. Obecné správní právo, 2. aktualizované a přepracované vydání, ASPI Wolters Kluwer, 2008, s. 107-108). Podle Sládečka jde o rozhodnutí správní úřadu o určité otázce, ať již hmotněprávní či procesní, které je v souladu s právními předpisy (Sládeček, V. Obecné správní právo, 2. aktualizované a přepracované vydání, ASPI Wolters Kluwer, 2008, s. 113), resp. pro správní akt je pojmově určující rozhodování o právních poměrech nepodřízených osob, resp. o jejich subjektivních právech (viz Hendrych, D. a kol., dtto, s. 249). Tedy, správní akt je v tomto duchu zřetelně pojímán jako výsledek rozhodování správního orgánu o poměrech (právech, povinnostech a právem chráněných zájmech) určitých fyzických či právnických osob, z čehož lze dovozovat, že by mu mělo předcházet řádné správní řízení, což mimo jiné znamená provedení dokazování pro potřeby skutkových zjištění a následných právních úvah. V případě udělení akademického titulu však žádné takové správní řízení, jehož výsledkem by bylo vydání rozhodnutí o udělení tohoto titulu, podle zákona neprobíhá. Bylo by tedy možné v tomto směru uzavřít, že udělení akademického titulu není správním aktem. Toto udělení, resp. získání titulu, které se děje bez vydání konkrétního rozhodnutí a předchozího správního řízení, se pak již jen dokládá (osvědčuje) vysokoškolským

diplomem a dodatkem k diplomu (viz § 55 odst. 2 zákona a § 57 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 44 odst. 1 a 2 písm. g) zákona). Z důvodu úplnosti ovšem i uvádíme, že některé teoretické publikace připouštějí vydání správního aktu bezprocedurálně. Jedná se tak o správní akty, pro které není stanoven žádný procesní režim. Při vydávání těchto správních aktů se pak uplatňují základní zásady činnosti správních orgánů (viz § 177 odst. 1 správního řádu a § 2 až 8 správního řádu). Tedy, čistě teoreticky nelze vyloučit možný názor, že udělení vysokoškolského titulu je správním aktem, vydaným ovšem bezprocedurálně.

Právně se nám jeví jako ne zcela nesmyslná i konstrukce, že k udělení akademického titulu dochází přímo ze zákona, a to na základě právní skutečnosti, kterou je v tomto případě ve smyslu § 55 odst. 1 zákona řádné ukončení studia vykonáním státní závěrečné zkoušky (u bakaláře a magistra práv) či státní rigorózní zkoušky (u doktora práv), respektive absolvování bakalářského, magisterského či „doktoranského“ studia. Uvedené lze nepřímou dovozovat například z § 55 odst. 2 zákona, kde se místo „udělení“ mluví o „získání“ akademického titulu. Tento výraz může zcela oprávněně navozovat dojem, že na základě výše uvedené právní skutečnosti, resp. splnění podmínek zákona, student získává mocí zákona právo na akademický titul (získává tento titul), a to bez toho, aby o tom vysoká škola rozhodla (titul udělila), a to ať již rozhodnutím nebo bezprocedurálně. Získání takto nabytého akademického titulu se pak následně dokládá vysokoškolským diplomem či jeho dodatkem. Akademickým titulem tak student disponuje bez ohledu na to, zda mu byl vysokoškolský diplom vydán či nikoli, když tento diplom a jeho vydání je již jen obřadním osvědčovacím aktem (viz § 57 odst. 7 zákona), který nemá z hlediska nabytí práva na akademický titul určující charakter. Má pouze charakter průkazní. Tj. prokazuje řádné ukončení studia, resp. jeho absolvování a získání akademického titulu.

3) Ať již je validní ten který právní názor na povahu udělení akademického titulu, s ohledem na zkoumanou problematiku se spíše jeví důležitější odpověď na otázku, zda lze udělení (nabytí) akademického titulu přezkoumat a následně jej případně i odebrat. Zákon toto přezkoumání a následné odebrání výslovně neupravuje. Přičemž, toto případné odebrání (odnětí) akademického titulu představuje tak závažný zásah do práv a právem chráněných zájmů jeho držitele, že v tomto je nutné mít pro uvedený postup výslovnou oporu v zákoně či jiném právním předpise a nelze si tak vystačit s pouhým překlenutím této „mezery“ v zákoně právně metodologickým výkladem. Tedy, s ohledem na textaci zákona je možné uzavřít, že tento odebrání titulu neumožňuje.

Je nutné se tedy ptát, zda zde existuje jiný právní předpis, který přezkum a případné odebrání uděleného akademického titulu umožňuje. Přezkoumání úkonů správních orgánů upravuje správní řád v § 94 a násl. a § 156 odst. 2. Ustanovení § 94 a násl. správního řádu však umožňuje jen přezkum pravomocných správních rozhodnutí, přičemž těmito rozhodnutími jsou nepochybně míněna rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu a která zejména nabyla právní moci (viz § 73). Tedy, rozhodnutí, která byla vydána v písemné formě nebo byla ústně vyhlášena a která mají obsahové náležitosti uvedené v § 67 odst. 2 správního řádu. Jak bylo uvedeno shora, o udělení akademického titulu se žádné rozhodnutí, které by splňovalo výše uvedené požadavky § 94 a násl., nevydává. Jeho přezkoumání, a případné odebrání, je tak podle našeho názoru podle správního řádu vyloučeno.

Pokud jde o ustanovení § 156 správního řádu, ten ve svém odst. 2 umožňuje přezkoumat vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu. Akademický titul se žádným z těchto úkonů správního orgánu podle zákona taktéž neuděluje (nezískává). I toto ustanovení zákona tedy přezkum a případné odebrání titulu procedurální cestou neumožňuje.

4) Jde-li o posouzení právní povahy vysokoškolského diplomu jako takového, z ustanovení § 55 odst. 2 a § 57 odst. 4 zákona se dozvídáme, že zákonodárce jej označuje za doklad. Ustanovení § 57 odst. 7 jej dále označuje za veřejnou listinu a uvádí, že se zpravidla vydává při akademickém obřadu. Z tohoto lze za prvé vyvodit, že vysokoškolský diplom není správním rozhodnutím, když jeho vydání ani nepředchází žádné správní řízení. Ustanovení pak § 57 odst. 8 zákona používá označení doklad, rozhodnutí a osvědčení, přičemž tyto správní úkony používá bez bližšího rozlišení pro úkony zmíněné v § 50 až 69, § 89 až 91 a § 99. V tomto je tedy pojmosloví užitá zákonodárcem ne zcela spolehlivé a jednoznačné a při zkoumání právní povahy vysokoškolského diplomu si nelze vždy vystačit pouze s použitým označením. To je základní poučka, která platí jak v oblasti práva soukromého, tak i práva veřejného. Při výkladu nelze zcela spoléhat na text zákona, když z výše uvedeného zřetelně plyne, že zákonodárcem zvolená terminologie nemůže být tím určujícím měřítkem, když nevyniká jazykovou přesností a promyšleností.

Viděno optikou správního řádu a jím regulovaných institutů lze podle našeho názoru vyloučit, že by vysokoškolský diplom byl dokladem ve smyslu § 151 správního řádu. Tímto diplomem se totiž zjevně neosvědčuje existence práva, které bylo přiznáno ve správním řízení na základě žádosti jeho adresáta, tak jak o tom § 151 správního řádu hovoří. O vydání vysokoškolského diplomu se žádné formální správní řízení nevede, a taktéž o jeho vydání není principiálně studentem žádáno. Ustanovení § 151 správního řádu se vztahuje pouze na případy osvědčení existence práva přiznaného správním rozhodnutím, tedy konstitutivním správním aktem, kterým se žadateli zakládá nějaké nové právo, jež před vydáním rozhodnutí neměl (viz Vedral, J. Správní řád. Komentář. Polygon, Praha 2006, s.847). Což, jak uvedeno shora, neplatí ve vztahu k akademickým titulům, jehož udělení má vysokoškolský diplom dokládat (osvědčovat). Udělení (získání) akademického titulu se neděje na základě správního rozhodnutí vydaného po předchozím správním řízení. Na vysokoškolský diplom tak nelze nahlížet jako na doklad ve smyslu § 151 správního řádu. Zákonodárcem zvolený výraz „doklad“ užitý v § 55 odst. 2 a § 57 odst. 4 zákona tak lze z tohoto pohledu vnímat jako výraz, jež má charakterizovat procesně důkazní povahu vysokoškolského diplomu. Tedy, prokázání řádného ukončení studia, resp. jeho absolvování a získání akademického titulu. Nic víc.

Zbývá tedy posoudit, zda je vysokoškolský diplom osvědčením ve smyslu § 154 správního řádu, když jiný právní institut (v podobě tzv. jiného úkonu správního orgánu) do úvahy již nepřichází. Předmětné ustanovení zákon osvědčení výslovně nedefinuje. Teorie správního práva jej definuje jako akt, kterým se úředně osvědčují nebo potvrzují skutečnosti, které jsou v nich uvedeny. Osvědčení je veřejnou listinou a platí pro něj presumpce správnosti. Proti osvědčení se lze bránit důkazem opaku. Pokud není opak prokázán, platí, že obsah osvědčení odpovídá skutečnosti. Osvědčení se někdy velmi podobá deklaratorním správním

aktům, nicméně na rozdíl od tohoto aktu, jemuž předchází řádné správní řízení, se osvědčení zpravidla vydává v případech, kdy o věci není pochybnost nebo spor, resp. když existence určitých vztahů není sporná, pochybná nebo když zjištění nezávisí na výkladu neurčitého právního pojmu. Osvědčení ani nenabývá kvalifikovaných vlastností správního aktu, tedy platnosti, právní moci a vykonatelnosti (viz Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část, 7. vydání., C.H.Beck, Praha 2009, s. 207, 287 a Sládeček, V. Obecné správní právo, 2. aktualizované a přepracované vydání, ASPI Wolters Kluwer, 2008, s. 178, 110).

Podle našeho názoru je pak vysokoškolský diplom právě tímto osvědčením. Jeho obsahem se totiž osvědčuje (deklaruje, nikoli však ve smyslu deklaratorního správního aktu, viz výše) řádné ukončení studia a získání příslušného akademického titulu, resp. absolvování studijního programu v příslušném studijním oboru (viz § 55 odst. 1, 2 a § 57 odst. 4 zákona). A to bez toho, že by jeho vydání předcházelo nějaké správní řízení. Vydáním vysokoškolského diplomu podle § 57 odst. 7 zákona se nekonstituují žádná nová práva studenta, ale pouze se osvědčuje přítomnost práv, které student získal řádným ukončením studia, tedy v den vykonání státní zkoušky nebo její poslední části předepsané na závěr jeho studia (viz § 55 odst. 2 zákona).

5) S ohledem na výše uvedený závěr o povaze vysokoškolského diplomu jakožto osvědčení lze v rámci úvah o jeho možném zrušení následně dovodit, že na posouzení jeho souladu s právními předpisy lze potencionálně aplikovat správní řád, konkrétně § 156. A to konkrétně jeho odstavec 2, kde se uvádí, že *„Vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.“* Z důvodu úplnosti uvádíme, že ve vztahu ke zkoumané problematice, její podstatě a konsekvencím podle našeho názoru nepřichází do úvahy postup podle § 156 odst. 1 správního řádu, kde se uvádí, že *„Jestliže vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu trpí vadami, které lze opravit, aniž tím bude způsobena újma některé z dotčených osob, správní orgán je opraví usnesením, které se pouze poznamená do spisu.“*

6) S ohledem na dikci § 156 odst. 2 správního řádu tedy platí, že náprava osvědčení podle tohoto ustanovení zákona přichází do úvahy za podmínky, že toto bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a nelze ho opravit podle odstavce 1 tohoto ustanovení. Dojde-li správní orgán k závěru, že obě podmínky jsou splněny, vydá usnesení mající zpětné účinky, tedy v našem případě osvědčení zruší se zpětnou platností ode dne, kdy bylo vydáno.

7) Významnou limitu pro další úvahy pro aplikaci § 156 odst. 2 správního řádu na problematiku zrušování vysokoškolských titulů představuje poslední věta daného ustanovení zákona. Zde se stanoví, že na řízení o vydání usnesení o zrušení osvědčení se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení, tedy ustanovení § 94 a násl. správního řádu. Na přiměřenou aplikaci těchto ustanovení je pak odkazováno z toho důvodu, že předmětem

přezkumného řízení zjevně nejsou pravomocná rozhodnutí předvídaná v § 94 odst. 1 správního řádu, ale úkon správního orgánu, které vlastnosti rozhodnutí (platnost, právní moc a vykonatelnost) nemá.

8) S výše uvedeným je pak spojena otázka, zda lze na přezkumné řízení týkající se vysokoškolského diplomu jakožto osvědčení aplikovat i některá ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu o přezkumném řízení. Konkrétně zde máme na mysli § 94 odst. 2 věta druhá, odst. 4 a 5 správního řádu a § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu.

9) První ze zmíněných ustanovení správního řádu stanoví, že *„Přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k občanskoprávnímu, obchodněprávnímu nebo pracovněprávnímu úkonu nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyl práv v dobré víře.“* Ve vztahu k naší věci pak lze uvést, že byť vysokoškolským diplomem není explicitně udělován souhlas k některému z výše vyjmenovaných úkonů (je jím pouze osvědčeno řádné ukončení studia v příslušném studijním programu a získání akademického titulu), podle některých zákonů (zákon a advokacii, exekuční řád, zákon o soudech a soudcích atd.) je získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu na vysoké škole v České republice, což je osvědčováno právě vysokoškolským diplomem, jedním z nezbytných předpokladů pro uzavření pracovní smlouvy na pozici advokátní koncipient, exekutorský koncipient či soudní čekatel. Lze tedy uvažovat o tom, že vysokoškolský diplom a jeho právní důsledky dikci § 94 odst. 2 věta první správního řádu naplňuje, v tom smyslu, že by mohl být pojmán jako úkon správního orgánu, kterým je udělován souhlas zejména k pracovněprávnímu úkonu, zde pracovní smlouvě. Na uvedeném nemění ničeho ani fakt, že § 94 odst. 2 věta první správního řádu zmiňuje výslovně „rozhodnutí“ a vysokoškolský diplom žádným rozhodnutím není. Důvodem je již zmíněná přítomnost § 156 odst. 2 poslední věta správního řádu, který ukládá přiměřené použití ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení (týkající se rozhodnutí) i na přezkumné řízení týkající se osvědčení. Možnou právní limitou pro vyloučení přípustnosti přezkumného řízení ve vztahu k vysokoškolskému diplomu by mohla být druhá z podmínek uvedených v 94 odst. 2, věta druhá správního řádu, a to, že žadatel nabyl práv v dobré víře. Zde je míněno, zda některý z nedostatků vytýkaných studentům právnické fakulty o této dobré víře svědčí (což je primárně i věcí dílčí a detailní analýzy konkrétního namítaného pochybení, bez možnosti paušalizace), byť na druhé straně lze vyslovit právně obhajitelný názor, resp. důvodně namítnout, že zkoumané nedostatky u některých studentů, byť mohly být v rozporu se zákonem a Studijním řádem, byly zjevně aprobovány postupem školy, což bylo završeno vydáním vysokoškolského diplomu, o jehož vydání nad to student ani nežádá, jak míní 94 odst. 2, věta druhá správního řádu. Tímto postupem právnické fakulty tedy byla utvářena dobrá víra daného studenta, že jeho postup v rámci studia na právnické fakultě je právně v pořádku, a nelze tak na jeho straně uvažovat o tom, že by u něj tato víra nebyla přítomna. To platí tím spíše, pokud byl připuštěn k vykonání státní závěrečné zkoušky, tuto vykonal a ve smyslu § 55 odst. 2 zákona studium řádně ukončil, stal se absolventem a získal příslušný akademický titul. To vše při případné absenci postupu právnické fakulty podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona, kde se uvádí, že studium se dále ukončuje

(tedy nikoli řádně ve smyslu § 55 odst. 1 zákona), nesplní-li student požadavky vyplývající se studijního programu podle studijního a zkušebního řádu. Podle § 55 odst. 2 se pak v tomto případě za den ukončení studia považuje den stanovený studijním a zkušebním řádem, což je podle čl. 28 odst. 4 Studijního řádu dnem, kdy rozhodnutí děkana o ukončení studia nabylo právní moci.

Vážně stojí i za právní polemiku, zda posledně zmíněný dovětek § 94 odst. 2, věta druhá správního řádu je na přezkum vysokoškolského diplomu vůbec použitelný, když se zde hovoří o nabytí práv. Jak již bylo zmíněno výše, uvedeným diplomem student konkrétní práva vůbec nenabývá, pouze se osvědčuje jejich vznik a přítomnost S odkazem na ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu ukládajícího povinnost přiměřené aplikace § 94 a násl. správního řádu lze tedy potencionálně i dovozovat, že posledně zmíněnou podmínku pro posouzení vyloučení přípustnosti přezkumného řízení ve vztahu k osvědčení není nutné sledovat a pro závěr o tomto vyloučení si lze vystačit pouze s podmínkou první, a to možnou povahou vysokoškolského diplomu jakožto úkonu správního orgánu, kterým byl udělen souhlas zejména k pracovněprávnímu úkonu. S ohledem na výše uvedené uzavíráme, že jde o značně diskutabilní otázku, která může mít zcela zásadní význam na přípustnost přezkumu ve vztahu k vysokoškolskému diplomu. Správní řád na tuto otázku uspokojivou odpověď nedává. Stejně jako zcela absentující soudní judikatura.

10) To stejné platí i o aplikaci § 94 odst. 4 a 5 správního řádu, kde se uvádí, že *„Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.“* a *„Při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).“* Z těchto ustanovení plyne, že správní orgán i při závěru o rozporu osvědčení s právními předpisy přezkumné řízení zastaví, pokud by újma, která zrušením osvědčení jeho adresátovi, jež jím nabyl práv v dobré víře, vznikne, byla ve zjevném nepoměru mimo jiné i k újmě, která vznikla veřejnému zájmu. Správní řád tedy v tomto preferuje ochranu dobré víry dotčených osob před ochranou veřejného zájmu. V tomto by tedy v případně zahájeném přezkumném řízení musela Západočeská univerzita v Plzni ve vztahu k jednotlivým dílčím namítaným pochybením velmi pečlivě zvažovat, jaká újma by adresátovi vysokoškolského diplomu jeho zrušením vznikla a jaký je její poměr k újmě způsobené veřejnému zájmu, a to vše s předpokladem, že jeho adresát nabyl práva z osvědčení v dobré víře, byť k tomuto požadavku zákona vznášíme stejnou poznámku jako výše, když vydáním vysokoškolského diplomu se žádná práva nenabývají a lze tedy vážně pochybovat nad tím, zda má být tato podmínka, resp. její splnění zkoumáno. S ohledem na dikci § 94 odst. 4 správního řádu si přitom univerzita nebude moci vystačit pouze se závěrem, že osvědčení bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, bude-li namítat, že řízení zastaveno být nemá, když pro toto zastavení nejsou splněny podmínky. Závěr o rozporu s právními předpisy je totiž pouze základním předpokladem pro aplikaci § 94 odst. 4 správního řádu, resp. pro následné úvahy, zda řízení má být vůbec

zastaveno, a to pro zjevný nepoměr shora zmíněné újmy na straně adresáta osvědčení a na straně veřejného zájmu. Toto je však ryze procesní polemika. V rovině věcného zkoumání existence zmíněné újmy bude podle našeho názoru nutné velmi pečlivě vážit zejména to, co je v této věci veřejným zájmem. Důvodem, proč na tento aspekt poukážeme je fakt, že, jak bylo uvedeno výše, vysokoškolské vzdělání v oboru práva, jehož dosažení se osvědčuje právě vysokoškolský diplom, je předpokladem pro výkon celé řady právních povolání včetně povolání soudce, který rozhoduje o právech a oprávněných zájmech třetích osob. V tomto pak nelze vyloučit závěr, že zrušením jeho vysokoškolského diplomu (osvědčujícího udělení titulu magistr) by mohla být ze strany dotčených osob či vůbec veřejnosti zpochybňována jím vydaná rozhodnutí, a to z důvodu závažných pochybností o naplnění podmínek zákona pro výkon funkce soudce. Totéž se týká i dalších povolání zmíněných výše (advokát, exekutor atd.). Byť na druhé straně lze jistě uplatnit i argument, že veřejný zájem vyžaduje, aby osvědčením o řádném ukončení studia a získání příslušného akademického titulu disponovala jen osoba, která splnila všechny zákonem předepsané podmínky. Jde tedy o to, zda zásah ze strany univerzity bude z tohoto pohledu přiměřený (proporcionální), a to i s ohledem na fakt, že případné nedostatky ve studiu adresáta vysokoškolského diplomu právnická fakulta přípuštěním vykonání státní závěrečné zkoušky a následným vydáním diplomu aprobovala, resp. jej těmito kroky udržovala v možné víře, že postup právnické fakulty je správný a odpovídající zákonu a Studijnímu řádu (a to i při absenci postupu podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona ve spojení s čl. 28 Studijního řádu).. A taktéž s ohledem na výše uvedené, tedy, že pouhé zjištění o vydání diplomu v rozporu s právními předpisy ještě nevede k závěru, že je zde nutné favorizovat veřejný zájem a uvedený diplom zrušit. A tedy přezkumné řízení nezastavit.

11) Je též spornou otázkou, zda lze z přiměřené aplikace ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení (týkající se rozhodnutí) i na přezkumné řízení týkající se osvědčení dovozovat, že je v rámci tohoto přezkumného řízení nutné respektovat i lhůty pro zahájení a ukončení tohoto řízení, tak jak jsou normovány v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu. Prvně zmíněné ustanovení správního řádu stanoví, že „*Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.*“ Podle § 97 odst. 2, věta první správního řádu pak platí, že „*Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí ve věci.*“ Z komentářové literatury ke správnímu řádu plyne, že ustanovení o těchto lhůtách se v řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu neuplatní, neboť usnesení podle tohoto ustanovení zákona lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky osvědčení, které je předmětem přezkumu. Pro vydání rozhodnutí tedy neplatí absolutní lhůta stanovená v § 97 odst. 2 správního řádu. U lhůt pro zahájení přezkumného řízení je tomu tak z toho důvodu, že by bylo nelogické a v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy vázat těmito absolutními lhůtami zahájení takového přezkumného řízení a současně stanovit, že usnesení, kterým se úkon správního orgánu ruší, lze vydat po dobu, po kterou účinky takového úkonu správního orgánu trvají. Přezkumné řízení, jehož potencionálním důvodem bude zrušení takového úkonu správního orgánu, nebude pochopitelně možné zahájit poté, co jeho účinky přestaly trvat (viz Vedral, J. Správní řád. Komentář. Polygon, Praha 2006, s. 898-899 nebo bez bližšího

zdůvodnění Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část, 7. vydání., C.H.Beck, Praha 2009, s. 419). V této souvislosti ovšem z důvodu jistoty upozorňujeme, že jde o výklad pouze komentářový, nemající výslovnou oporu v textaci zákona a že si lze s ohledem na § 156 odst. 2, poslední věta, správního řádu (s odkazem na požadavek přiměřeného použití § 94 a násl. správního řádu) představit i názor opačný, tedy, že výše komentované lhůty platí i pro přezkum vysokoškolského diplomu jakožto osvědčení. Konečnou odpověď na tuto otázku může dát až soudní judikatura. Do tohoto okamžiku je tak nutné počítat s faktorem možné argumentace o použitelnosti předmětných lhůt i v řízení o přezkum vysokoškolského diplomu.

12) K přezkumnému řízení ve smyslu § 156 odst. 2 správního řádu nakonec zdůrazňujeme z našeho pohledu důležitou skutečnost, a to, že zatímco k jeho vyvolání postačují důvodné pochybnosti o tom, že osvědčení je v souladu s právními předpisy (viz § 94 odst. 1 ve spojení s § 156 odst. 2 správního řádu), k jeho ukončení zrušovacím usnesením je již zapotřebí skutečnosti vyšší kvality, a to jednoznačný závěr o vydání osvědčení v rozporu s právními předpisy (viz § 97 odst. 3 ve spojení s § 156 odst. 2 správního řádu). Tedy, usnesení o zrušení osvědčení může správní orgán (zde případně Západočeská univerzita v Plzni) vydat pouze tehdy, pokud zde panuje nezpochybnitelný právní závěr (opírající se o řádně zjištěný skutkový stav věci), že vysokoškolský diplom byl vydán v rozporu s právními předpisy. K jeho vydání tedy nepostačují pouhé pochybnosti o souladu osvědčení (vysokoškolského diplomu) s těmito předpisy, domněnky či spekulace. Na uvedené upozorňujeme zcela záměrně, a to s ohledem na obecně zmíněné pochybnosti o studiu některých studentů právnické fakulty, které v případě zahájeném přezkumném řízení bude muset Západočeská univerzita v Plzni věcně hodnotit (budou-li předmětem přezkumu).

13) Z výše uvedeného tedy plyne, že provedení přezkumného řízení podle správního řádu se závěrem, že vysokoškolský diplom se zrušuje, je s ohledem na ne zcela jednoznačnou úpravu podmínek pro jeho provedení ve vztahu k těmto diplomům (a vůbec jeho přípustnost), a při absenci relevantní soudní judikatury, nepochybně rizikovým právní krokem. V tomto je tak nutné uzavřít, že konečný (závazný) závěr by v tomto musel vyřknout až soud. Ten by se musel nutně vedle dalšího vypořádat i s otázkou, jak právně naložit se situací, kdy děkan právnické fakulty podle § 56 odst. 1 písm. b), odst. 2 a čl. 28 Studijního řádu nerozhodl o (nikoli řádném) ukončení studia studenta, u nějž se nyní pochybnosti v jeho studiu diskutují, a kdy ze strany Západočeské univerzity v Plzni bylo vydáním vysokoškolského diplomu deklarováno, že studium uvedeného studenta bylo tedy řádně ukončeno vykonáním státní závěrečné zkoušky a že student studium absolvoval (viz § 55 odst. 1 zákona). Absence uvedeného rozhodnutí na straně děkana právnické fakulty totiž podle zákona důvodně navozuje závěr, že student splnil požadavky vyplývající ze studijního programu podle studijního a zkušebního řádu, což bylo nakonec i doloženo tím, že byl připuštěn k vykonání státní zkoušky a tuto vykonal. Tedy, studium řádně ukončil, stal se absolventem a získal příslušný akademický titul. Je pak otázkou, kterou ovšem zákon a ani správní řád či jiný předpis vůbec neřeší, zda za této situace (a při právním překonání dalších obtíží zmíněných výše a spojených s aplikací § 94 a násl. ve spojení s § 156 odst. 2 správního řádu) je možné i přes následně prokázaná pochybení ve studiu studenta, resp. pro přítomnost závěru o nesplnění požadavků

vyplývajících ze studijního programu, přistoupit ke zrušení vysokoškolského diplomu, jež posledně uvedené deklaruje. A pokud ano, jaké právní účinky toto zrušení diplomu má, když mezi výčtem pochybností není zmíněna absence vykonání státní zkoušky, kterou se podle zákona studium řádně ukončuje. Podle našeho názoru nelze při absenci výslovné právní úpravy na tyto otázky jednoznačně odpovědět, resp. jednalo se by o velmi spekulativní právní závěry. O těchto může závazně a autoritativně rozhodnout podle našeho názoru pouze soud, bude-li mít k tomu příslušnou pravomoc a bude-li u něj nějaké řízení v uvedeném směru iniciováno.

14) Z posledně uvedeného závěru pak plyne i ta konsekvence, že zrušení případného usnesení Západočeské univerzity v Plzni o zrušení vysokoškolského diplomu pro jeho nezákonnost soudem, popř. posouzení této nezákonnosti jako předběžné otázky v rámci soudního řízení, by mohlo představovat právní podklad pro jeho adresáta pro uplatnění nároku na náhradu škody, popř. nároků z titulu ochrany osobnosti podle § 13 a násl. občanského zákoníku ve spojení s čl. 10 LZPS, jež jsou jak nemateriální, tak i materiální povahy (omluva, přiměřené zadostiučinění, náhrady škody atd.). To samozřejmě při naplnění všech zákonem předvídaných předpokladů odpovědnosti za škodu a zásahu do práva na ochranu osobnosti. Uvedené uvádíme ale pouze z důvodu úplnosti našeho stanoviska, když posledně zmíněné nepředstavuje zákonný předpoklad postupu podle § 156 odst. 2 správního řádu, ale pouze o možný důsledek nerespektování jeho podmínek.

15) Byť toto ze zadání právního stanoviska neplyne jako jeho cíl, stručně se vyjadřujeme i k pochybnostem, které jsou příkladmo zmíněny v jeho obsahu.

16) K pochybnosti, že někteří bývalí studenti nejsou schopni doložit absolvování předepsaných zkoušek uvádíme, že ze zákona ani Studijního řádu neplyne žádná povinnost studenta archivovat doklady o tomto absolvování. A to ani pro účely ověření po ukončení studia, zda student zkoušku v minulosti kdy vykonal. Případné nepředložení těchto dokladů ze strany studenta tak jistě nemůže jít k jeho tíži, bude-li absolvování zkoušky v rámci nějakého řízení (např. přezkumného řízení o zrušení vysokoškolského diplomu) prověřováno. Důkazní břemeno by v tomto jistě tížilo Západočeskou univerzitu, pokud by tvrdila, že příslušná zkouška nebyla studentem vykonána. Nikoli studenta.

17) K námitce, že doba studia některých studentů byla nepřiměřeně krátká, si bez bližší znalosti konkrétních okolností dovolujeme uvést, že jde o námitku, jejíž řešení zákon výslovně neupravuje. V případě studijních programů zákon výslovně reguluje standardní dobu studia (viz např. § 45 odst. 2, § 46 odst. 2). Z § 44 odst. 2 písm. e) lze dovodit, že jde o dobu studia při průměrné studijní zátěži vyjádřenou v akademických rocích. Z toho pak lze případně i dovozovat, že může existovat nestandardní doba studia při nadprůměrné studijní zátěži studenta, a to bez nutnosti závěru, že jde o právně nepřipustný prvek ve studiu, který by při jeho existenci mohl připouštět závěr o nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu na straně studenta. Zákon zde zřejmě vychází z předpokladu, že existují jedinci, kteří mohou s ohledem na své schopnosti zvládnout rychleji, a to při větší studijní zátěži, což dokládá i praxe. A čemuž zčásti nahrává i regulace obsažená v § 32 Studijního řádu, která umožňuje úpravu prezenční formy studia vyloučením pravidelné účasti na výuce z rozhodnutí děkana fakulty.

18) K tíži studenta podle našeho názoru nemůže jít ani případná skutečnost nesprávně obsazená zkušební komise. Správné složení zkušební komise není požadavkem, který by zákon ukládal studentovi ke splnění s ohledem na studijní program. Je naopak věcí právnické fakulty si zajistit řádné obsazení zkušební komise a nelze na studentovi jakkoli požadovat, aby si její složení, resp. správnost jejího obsazení prověřoval. Pokud pak toto obsazení nebylo právně v pořádku, nelze tento fakt přičítat k tíži studenta. Jedná se pouze o odpovědnost právnické fakulty samotné.

19) Pokud jde o skutečnost, že diplomové či rigorózní práce nesplňovaly předepsané požadavky, bez znalosti bližších podrobností poukážeme na možný argument, že obhajoba těchto prací je součástí státní závěrečné nebo rigorózní zkoušky. Pokud tedy student podle zkušební komise tuto zkoušku vykonal, a tedy i uvedenou práci obhájil, nelze podle našeho názoru zpětně kvalitu uvedené práce účinně zpochybnit, a to s poukazem na to, že tato práce nesplňuje některé požadavky. Uvedené mělo být náležitě verifikováno v procesu vykonání příslušné zkoušky a pokud se uvedený nedostatek ukázal jako právu odpovídající, mělo být hledáno řešení pro jeho odstranění, včetně případného závěru, že pro tento nedostatek student zkoušku nevykonal. A tedy studium řádně neukončil.

20) Je-li dále zmiňována pochybnost spočívající v tom, že zkoušky se někdy uskutečňovaly v jiném oboru, než na který byl student přijat, zde se podle našeho soudu opět jedná o případný nedostatek, který nemůže jít k tíži studenta, pokud právnická fakulta vykonání zkoušky v jiném oboru aprobovala a svým vnitřním postupem umožnila. Jedná se zřetelně o vadu, za kterou nese případnou odpovědnost samotná fakulta, nikoli student.

21) Pokud jde o poslední námitku, a to, že došlo k udělení titulů v oboru, ke kterému neměla škola akreditaci, jedná se o námitku zřejmě nejzávažnější (byť není zcela zřejmé, zda se tato námitka opravdu týká právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni). Zákon totiž v ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) a d) presumuje, že studium se ukončuje odnětím akreditace studijního programu nebo zánikem akreditace tohoto programu podle § 80 odst. 4 zákona. Pokud by tedy i přes fakt odnětí akreditace nebo její zánik byl následně nějaký titul udělen, lze vznést důvodnou námitku, že se tak stalo v situaci, kdy již nebylo možné studium řádně ukončit, neboť bylo již předtím ukončeno mocí zákona podle výše zmíněných ustanovení zákona ve spojení s § 56 odst. 2, který blíže vymezuje přesný okamžik zániku studia. A tedy, příslušný student se nemohl stát řádným absolventem a držitelem akademického titulu.

22) Na závěr považujeme za vhodné připojit několik poznámek obecnějšího charakteru. Jejich obsah by však měl být vzat v úvahu při definitivním rozhodování o dalším postupu. Nejsou nám známy konkrétní případy bývalých studentů, u nichž vzniklo podezření, že vydání vysokoškolských diplomů nepředcházelo řádné studium či řádné vykonání zkoušky (či zkoušek). Pokud ale k takovým případům došlo, je to nepochybně v důsledku systémového selhání školy. Jestliže pak toto systémové selhání některý z bývalých studentů využil, pak to jistě není akceptovatelný vzorec chování (s výjimkou viz níže), ale na odpovědnosti Západočeské univerzity v Plzni to nic nemění. Tak by s vysokou

pravděpodobností věc hodnotily soudy. S tím souvisí nejen výše zmiňované důkazní břemeno, které by musela nést Západočeská univerzita v Plzni, ale i otázka širšího dopadu, na kterou by soudy nepochybně také musely hledat odpověď. Otázka zní tak, zda lze hovořit o povinnosti studenta (v právním slova smyslu), studovat řádně a co to slovo vlastně znamená. Protože v případě, že tato právní povinnost neexistuje, bylo by zřejmě velmi obtížné dovozovat jeho případnou odpovědnost za neřádný způsob studia, a to včetně ztráty dosaženého osvědčení o dokončeném vysokoškolském studiu. I zde by jistě bylo možné namítnout protiargument, totiž že případné zrušení vysokoškolského diplomu, respektive „odnětí akademického titulu“, je reakcí na objektivní fakt nesplnění předepsaných podmínek zcela nezávisle na zavinění. Tedy, prakticky by to znamenalo, že pro případ soudního sporu bude judikována objektivní odpovědnost studenta za jakékoliv pochybení jeho školy, které zpochybňuje řádnost běhu studia či zkoušky, kterou měl takový student vykonat. To se ale nezdá být obecně akceptovatelný závěr a minimálně by mohla být u každého jednotlivého případu vedena diskuse (dokazování) o tom, zda a případně nakolik si tento student musel být vědom toho, že způsob jeho studia neodpovídá stanoveným kritériím anebo těmto kritériím neodpovídá způsob, jakým vykonal či vůbec nevykonal zkoušku. Pro ilustraci si lze modelovat situaci, kdy dotčená osoba nikdy nebyla fakticky studentem a prostě mu byl bez čehokoliv předán diplom. A oproti tomu stejně modelovou situaci, kdy student mimo vší pochybnost zčásti studijní penzum splnil, jsou však pochyby o tom, že se tak stalo zcela. V prvním případě, pokud by byl prokázán (v daném případě Západočeskou univerzitou v Plzni), by jistě byl dán veřejný zájem na tom, aby bylo dosaženo stavu rovnajícímu se odnětí (zrušení) vysokoškolského diplomu. Je jinou věcí, zda by to i za tak jasně prokázané situace bylo vzhledem k výše uvedenému možné. Takto kategorický závěr nelze učinit v druhém modelovém případě. Tam by musela být prokazována míra nedostatků studijního postupu a teprve pak vůbec zvažováno jaký vliv to může mít na správnost osvědčení o absolvování vysokoškolského studia. V této souvislosti je třeba pro úplnost zmínit, zda vysoká škola odpovídá za škodu, která byla studentovi způsobena tím, že nejdříve mu bylo osvědčeno o řádném ukončení studia, ale následně mu byl vysokoškolský diplom odňat. A zase v intencích výše zmíněného, zda odpovídá, pokud student ničím k porušení studijního plánu nepřispěl, nevěděl o něm, a zda snad odpovídá ale i v případě, že student měl vědomí o excesu z běžného studijního postupu, ale nebránil se mu a fakticky na něm profitoval.

23) Dále a velmi stručně je třeba připomenout jistou anomálii studentského prostředí a tam respektovaných pravidel. Je přeci všeobecně známou a respektovanou skutečností, že i relativně zásadní podvod studenta, například při zkoušce, je vnímán jako „dovolený způsob boje“. Existuje řada literárních děl, v nichž jsou kromě jiného zmiňovány i různé postupy, lze-li to tak nazvat nelegální, směřující k tomu, aby student úspěšně absolvoval zkoušku bez toho, že by zkoušenou materii odpovídajícím způsobem znal. A takové jednání je společností aprobováno. I v rámci běžné společenské konverzace se lidé běžně vyznávají z toho, jak „zjednodušeně“ absolvovali úspěšně vysokoškolskou zkoušku. Ať už díky šťastné náhodě spočívající v tom, že zkoušející položil otázku na téma, které jedině z celé zkoušené materie dotázaný znal, nebo díky systému různých nedovolených pomůcek (motáky, nápověda, opisování atd.) až k metodám drsnějším, jako je protekce či získání přízně zkoušejícího různými

způsoby včetně těch dosti intimních. Lze tedy předpokládat i námitku, že samo úspěšné absolvování zkoušky nezaručuje tomu odpovídající znalost, což je ale notorieta včítající krátkodobost paměti, využití pro uložení zkoušené materie. A to zase otvírá prostor k úvahám, co vlastně vysokoškolský diplom osvědčuje, když navíc některá stěžejní právnická povolání jeho nositele po řadu let k samostatné práci vůbec nepripouštějí.

24) Otázkou je, co je vlastně v dané věci zájmem Západočeské univerzity v Plzni. Není pochyb o tom, že některá publikovaná zjištění o studijní kariéře určitých osob vyvolala ve své době značně negativní ohlas a ani není důvod se tomu divit. Vesměš šlo ale o bývalé studenty - osoby nějak veřejně angažované či alespoň okrajově jsoucí předmětem veřejného zájmu. Tedy o problém politický či společenský. Jeho příčinou, jsou-li zmíněné zprávy pravdivé, nepochybně byla Západočeská univerzita v Plzni, přičemž je lhostejno, že ryze technicky zřejmě její právnická fakulta. Nikdo zřejmě také nepochybuje, že případné získání vysokoškolského titulu bez řádného studia je především problém morální či politický anebo problém dobrého jména Západočeské univerzity v Plzni. Zřejmě nikdo se ale neobává, že by neoprávněné získání vysokoškolského diplomu, které je podmínkou k výkonu řady povolání, mohlo působit v praxi nějaké obecné nebezpečí. Například tím, že právnickou praxi budou vykonávat osoby bez odpovídajícího vzdělání. Asi nejbrisknější reakcí na úvahu o takové možnosti by byl poukaz na to, že řada právníků nepochybně absolvovala studia předepsaným způsobem, ale přesto jejich výkony vzbuzují podezření, že právnickou fakultu nikdy neviděli. Lze spekulovat, vzhledem k projevům veřejnosti, že tato by si přála, aby těm, kteří nestudovali řádně, byli diplomy zrušeny. To ovšem jde s výhradami uvedeným výše pouze v případech, kdy jsou pochybnosti o řádném studiu velmi zásadní, což je zjevně velmi relativní pojem. Veřejnost ale jako obvykle nenese žádné riziko. Zda je totéž z nějakého důvodu i zájem Západočeské univerzity v Plzni si musí zodpovědět její vedení. Tedy, zda případné rušení vysokoškolských diplomů bude mít pro Západočeskou univerzitu v Plzni nějaký přínos a případně jaký. Právě oproti tomuto přínosu totiž stojí neobyčejné riziko, které by pro něj muselo být podstoupeno. Riziko dlouholetých soudních sporů s vysloveně nejistým výsledkem, ale s jistotou, že pokud Západočeská univerzita v Plzni nakonec neuspěje, bude to pro ni znamenat i reálnou hrozbu značných finančních výdajů. Z pohledu zpracovatelů tohoto materiálu lze o nich hovořit pouze velmi obecně (viz výše), ale Západočeská univerzita v Plzni by mohla alespoň odhad provést na základě vědomí, kolika bývalých studentů by se rušení diplomů týkalo. Pravděpodobně by celkově byly „ve hře“ milionové částky. Jinak řečeno, je nutno odpovědět na otázku, zda, vycházející z období povinnosti vykonávat funkci s péčí řádného hospodáře, lze považovat za rozumné a adekvátní míře rizika takovou situaci navodit. A vice versa, co hrozí Západočeské univerzitě v Plzni, pokud na pokus o odnětí diplomů rezignuje.

25) A konečně je třeba si položit otázku, co by znamenalo případné zrušení vysokoškolského diplomu pro dotčené osoby. Fakticky i právně by to zřejmě znamenalo osvědčení toho, že školu nedokončili. To by zase vedlo k nutnosti postavit na jasno, v jaké etapě svého studia se nacházejí, tedy například v jakém ročníku, případně jaké zkoušky absolvovali řádně. Jaké problémy by pro Západočeskou univerzitu v Plzni či její právnickou fakultu znamenala potřeba exaktního určení tohoto momentu není zpracovatelům tohoto materiálu zřejmo.

Nicméně i k tomuto faktoru by mělo být přihlédnuto v rámci úvah o dalším postupu.

IV. Závěr

Výše uvedené závěry lze ve stručnosti shrnout následovně:

- 1) Právní úprava odnímání akademických titulů a rušení vysokoškolských diplomů je velmi problematická, a to pro její nejednoznačnost či vůbec její absenci. Lze předpokládat velmi zásadní nesouhlas těch, kterým by byl vysokoškolský diplom zrušen. Z toho všeho pak plyne velká právní rizikovost jednotlivých kroků na straně Západočeské univerzity v Plzni, které by k těmto aktům směřovaly nebo by se je snažily naplnit. Z hlediska běžné míry opatrnosti nemůžeme z tohoto důvodu rušení vysokoškolských diplomů doporučit. Je ale věcí vedení Západočeské univerzity v Plzni, zda podstoupí poměrně značné riziko neúspěchu.
- 2) Je právně pochybné, zda udělení akademického titulu je správním aktem. S ohledem na text zákona je však dovoditelné, že toto udělení titulu se jistě neděje na základě správního rozhodnutí po předchozím správním řízení, a pokud se tak neděje tzv. bezprocedurálně, lze vyslovit i závěr, že k udělení, respektive získání titulu dochází mocí zákona již v okamžiku, kdy student vykoná státní zkoušku předepsanou na závěr studia nebo její poslední část. Získání akademického titulu se pak již jen deklaruje (osvědčuje) vydáním vysokoškolského diplomu.
- 3) Odebrání (odnětí) akademického titulu zákon či správní řád procedurálně výslovně nepřipouští.
- 4) Vysokoškolský diplom je osvědčením ve smyslu § 154 správního řádu. Zrušit osvědčení lze obecně na základě usnesení správního orgánu, který jej vydal, a to postupem podle § 156 odst. 2 ve spojení s § 94 a násl. správního řádu. Ve vztahu ke zkoumané věci lze však vyslovit pochybnosti o přípustnosti tohoto postupu ve vztahu vysokoškolskému diplomu (osvědčujícího udělení titulu magistr), když by bylo možné i právně dovozovat, že tímto dokladem je udělován (nikoli však explicitně) souhlas zejména k pracovněprávnímu úkonu (uzavření pracovní smlouvy u některých povolání – justiční čekatel, advokátní a notářský koncipient), což podle § 94 odst. 2 věta druhá správního řádu představuje okolnost, pro kterou může být vysokoškolský diplom jakožto osvědčení vyloučen z přezkumu. A to za současného závěru, že z důvodu zákonného požadavku na přiměřenou aplikaci § 94 a násl. na přezkum osvědčení se teoreticky není nutné zabývat druhou podmínkou zmíněnou § 94 odst. 2, věta druhá správního řádu, tedy tím, zda žadatel nabyl práv v dobré víře, když vysokoškolským diplomem se práva nenabývají, pouze se osvědčuje jejich vznik a přítomnost v době jeho vydání, a o jeho vydání se výslovně ani nežadá.

5) Právní rizikovost přezkumu je i dána především požadavkem správního řádu (viz § 94 odst. 4) na posouzení přiměřenosti újmy, která vznikne držiteli vysokoškolského diplomu jeho zrušením na straně jedné, a újmy, která vznikla veřejnému zájmu, a dále pak i skutečností, že případný závěr o nesouladu vysokoškolského diplomu s právními předpisy musí být prostý jakýchkoli pochybností. A to i v relaci k faktu, že u dotčených studentů bude zřejmě nezpochybnitelné, že vykonali státní zkoušku, tedy řádně ukončili studium, stali se absolventy a získali příslušný akademický titul, a nebylo vůči nim zejména vydáno rozhodnutí děkana právnické fakulty o nesplnění požadavků vyplývajících ze studijního programu podle studijního a zkušebního řádu.

6) Případné rozhodnutí soudu o nezákonnosti potencionálně vydaného usnesení Západočeské univerzity v Plzni o zrušení vysokoškolského diplomu, popř. posouzení této nezákonnosti jako tzv. předběžné otázky v rámci soudního řízení, může představovat úspěšný základ pro uplatnění nároku na náhradu škody, popř. nároků z titulu ochrany osobnosti vůči univerzitě.

7) Posledně uvedené ale uvádíme pouze z důvodu úplnosti, když toto nemá přímo podmiňující vliv na zodpovězení otázky, zda lze vysokoškolský titul přezkoumat podle § 156 odst. 2 správního řádu. Respektive jinak řečeno, nejedná se o zákonný předpoklad tohoto postupu, ale pouze o možný důsledek případného nerespektování jeho podmínek.

8) Na jasno je třeba postavit, zda kromě veřejného zájmu na případném rušení vysokoškolských diplomů má takový zájem i sama Západočeská univerzita v Plzni, která by měla nést ekonomické důsledky tohoto velmi riskantního postupu.

9) I přes výše uvedené, a naše nedoporučení, je konečné rozhodnutí, zda přistoupit ke zrušování vysokoškolských diplomů cestou aplikace ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu, pochopitelně pouze věcí rozhodnutí Západočeské univerzity v Plzni. Závěry zmíněné shora jsou jen prezentací našeho právního názoru na věc, učiněné navíc bez znalostí dalších dílčích podrobností.

JUDr. Tomáš Sokol

JUDr. Radek Utěšený