

N á v r h

## **ZÁKON**

ze dne.....2020,

**kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů**

### **ČÁST PRVNÍ**

#### **Změna zákona o vysokých školách**

##### **Čl. I**

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění zákona č. 210/2000 Sb., zákona č. 147/2001 Sb., zákona č. 96/2004 Sb., zákona č. 121/2004 Sb., zákona č. 473/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 562/2004 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 552/2005 Sb., zákona č. 161/2006 Sb., zákona č. 310/2006 Sb., zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 624/2006 Sb., zákona č. 362/2003 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 189/2008 Sb., zákona č. 110/2009 Sb., zákona č. 419/2009 Sb., zákona č. 159/2010 Sb., zákona č. 365/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 48/2013 Sb., zákona č. 64/2014 Sb., zákona č. 137/2016 Sb., zákona č. 230/2016 Sb., zákona č. 24/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 200/2017 Sb., zákona č. 303/2017 Sb., zákona č. 111/2019 Sb. a zákona č. 32/2019 Sb., se mění takto:

1. V § 47b odst. 1 se do věty první za slova „Vysoká škola“ doplňují slova „bez zbytečného odkladu na svých internetových stránkách“ a za slovo „prostřednictvím“ se doplňuje slovo „elektronické“.
2. V § 47c odst. 2 písm. b) se se za slova „šlo-li o“ doplňuje slovo „závažné“.
3. V § 47c odst. 4 písm. b) se slova „3 let“ nahrazují slovy „15 let“.
4. V § 63 odstavec 2 zní: „Student je povinen jednat při studiu čestně a poctivě a dodržovat vnitřní předpisy vysoké školy a jejích součástí.“
5. Za § 74e se vkládá nový § 74f, který zní:

„§ 74f

Řízení na vysoké škole o vyslovení neplatnosti jmenování profesorem

- (1) O vyslovení neplatnosti jmenování profesorem rozhoduje v řízení o vyslovení neplatnosti rektor vysoké školy, na níž se konalo řízení ke jmenování profesorem.
- (2) Na řízení o vyslovení neplatnosti jmenování profesorem se použijí ustanovení § 74a až § 74e obdobně.“.

**ČÁST DRUHÁ**

**Změna zákona o regulaci reklamy**

**Čl. II**

Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 258/2000 Sb., zákona č. 231/2001 Sb., zákona č. 256/2001 Sb., zákona č. 138/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 132/2003 Sb., zákona č. 217/2004 Sb., zákona č. 326/2004 Sb., zákona č. 480/2004 Sb., zákona č. 384/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 25/2006 Sb., zákona č. 109/2007 Sb., zákona č. 160/2007 Sb., zákona č. 36/2008 Sb., zákona č. 296/2008 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 132/2010 Sb., zákona č. 28/2011 Sb., zákona č. 245/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 279/2013 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 202/2015 Sb., zákona č. 180/2016 Sb., zákona č. 188/2016 Sb., zákona č. 26/2017 Sb., zákona č. 66/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona 299/2017 Sb., se mění takto:

1. V § 2 odst. 1 se na konci písmene f) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno g), které zní:

„g) reklama, která přímo nabádá nebo podněcuje k porušování právních předpisů nebo k porušování povinností uložené na základě zákona.“.

2. V § 8 odst. 1 písm. b) se text „d) nebo e)“ nahrazuje textem „d), e) nebo g)“.
3. V § 8 odst. 2 písm. a) se text „a) nebo f)“ nahrazuje textem „a), f) nebo g)“.
4. V § 8 odst. 3 písm. a) se text „a) nebo f)“ nahrazuje textem „a), f) nebo g)“.
5. V § 8a odst. 1 písm. b) se text „d) nebo e)“ nahrazuje textem „d), e) nebo g)“.
6. V § 8a odst. 2 písm. a) se text „odst. 1 písm. a)“ nahrazuje textem „odst. 1 písm. a) nebo g)“.
7. V § 8a odst. 3 písm. a) se text „odst. 1 písm. a)“ nahrazuje textem „odst. 1 písm. a) nebo g)“.

## **ČÁST TŘETÍ**

### **ÚČINNOST**

#### **Čl. III**

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2022.

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## Obecná část

### **Zhodnocení platného právního stavu**

I přesto, že v roce 2016 byla do zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, vložena ustanovení § 47c až § 47g zavádějící řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky nebo její součásti, vysoké školy mohou stále jen stěží odebírat tituly za podvádění při psaní závěrečné práce (typicky plagiátorství) či při skládání závěrečné zkoušky, pokud se na to přijde až po získání titulu. Je totiž dána podmínka soustavného nebo opakovaného jednání proti dobrým mravům. Navíc doba zpětně, za kterou lze toto přezkoumávat, je pouze 3 roky.

Je známá řada případů, kdy nedošlo k odebrání titulu, přestože bylo prokázáno podvádění při závěrečné zkoušce:

- [Právnička měla při státnicích náповědu v uchu, u soudu svůj titul uhájila](#)
- [Ta možnost není zakotvená v zákoně, říká Gerloch o odebrání titulů bývalého prorektora Kováře](#)
- [O odebrání vysokoškolského titulu rozhodují VŠ v Česku zřídka](#)
- [Magistrem za dva měsíce. Titul mu ale vzít nelze, řekl soud](#)
- [Komunista Ondráček opisoval. Univerzita ho vyzvala, aby se vzdal titulu](#)

Jak bylo zjištěno ze žádosti o informace, která byla v červenci 2019 zaslána na 8 největších českých univerzit a vysokých škol, k vyslovení neplatnosti státní zkoušky nebo její součásti se i přes zavedení tohoto nástroje do právního řádu téměř nepřistupuje, jak je patrné z tabulky:

Název školy	Počet případů odebrání akademického titulu postupem dle § 47c	Postup dle § 156 odst. 2 správního řádu
Univerzita Karlova	2	
Masarykova univerzita		
Univerzita Palackého	1	
ČVUT		
VUT		1
ČZU		
VŠE		

Západočeská univerzita		Zahájeno několik, některá vedla k odebrání titulu
------------------------	--	---------------------------------------------------

Kvestorka Univerzity Karlovy uvedla, že je velmi obtížné vyslovit neplatnost vykonání státní zkoušky nebo její součásti nebo obhajoby disertační práce, protože lze jen těžko splnit podmínky stanovené v jednotlivých odstavcích § 47c zákona o vysokých školách, tj. zejména prokázat úmysl, soustavnost a opakovanost jednání proti dobrým mravům.

Vzhledem k velmi nízkému počtu rozhodnutí dle § 47c zákona o vysokých školách existuje jen velmi málo relevantní judikatury. O vztahu řízení dle § 47c zákona o vysokých školách a odebrání diplomu dle § 156 odst. 2 správního řádu je pojednáno v odstavcích [27] až [29] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, čj. 10 As 166/2016 - 56.

Co je však podstatné, z rozsudku Krajského soudu v Ostravě čj. 64 A 18/2018 - 47 jasně plyne potřeba upravit legislativu, pokud je ve veřejném zájmu, aby osoby podvádějící při závěrečné zkoušce mohly čelit riziku odebrání diplomu. Krajský soud totiž v tomto rozsudku dovodil, že znak soustavnosti nelze shledat při něčem tak časově krátkém, jako je výkon státní závěrečné zkoušky. V této věci šlo přitom o podezření z toho, že osoba vykonávající státní závěrečnou zkoušku v jejím průběhu byla v telefonickém kontaktu s jinou osobou za pomoci miniaturního reproduktoru v uchu a mikrofону skrytého pod šaty. Pomocí tohoto zařízení měla sdělovat vylosované otázky a následně naslouchat reprodukci zápisků. I kdyby toto závažné jednání bylo prokázáno, za stávající právní úpravy by nebyl prostor ho postihnout zneplatněním vykonání státní závěrečné zkoušky.

Dále, ne všechny vysoké školy zveřejňují závěrečné práce na svých internetových stránkách, a tak k nim nemá veřejnost dálkový přístup.

Za současné právní úpravy není možné zahájit řízení o vyslovení neplatnosti jmenování profesorem. V praxi se přitom vyskytují případy závažného plagiátorství i u profesorů.

Platná právní úprava explicitně neobsahuje povinnost studenta jednat při studiu čestně a poctivě, ač by to měla být integrální součástí působení studenta na vysoké škole.

Konečně za současné právní úpravy nelze postihovat nabízení komerčních služeb, které nabízejí zhotovení seminární či závěrečné práce za úplatu místo studenta. Rovněž jsou otevřeně nabízeny pomůcky, u kterých je deklarováno, že podvodným způsobem pomohou při psaní písemné práce, zkoušce či státní závěrečné zkoušce (například mikroschluchátko).

## **Zdůvodnění nezbytnosti navrhované právní úpravy**

Navrhovaná právní úprava si klade za cíl, aby vysoké školy zveřejňovaly závěrečné práce svých absolventů v databázi, která bude přístupná na internetových stránkách školy. Řada vysokých škol již tak dnes činí, nicméně není to pravidlo a zákonná povinnost. Toto opatření je nezbytné, aby měl kdokoli možnost nahlédnout do závěrečné absolventské práce a přesvědčit se, že byla napsána řádně a nejedná se o plagiát. Povinnost zveřejňovat závěrečné práce je v zákoně zakotvena již dnes, nicméně není výslovně stanoveno, že toto zveřejnění má být provedeno prostřednictvím internetových stránek školy.

Dále, vzhledem k případům, kdy vysoká škola nemůže vyslovit neplatnost vykonání státní zkoušky kvůli podvádění při jejím skládání, protože se nejedná o soustavné či opakované jednání proti dobrým mravům, se navrhuje doplnit, že postačí, pokud je jednání proti dobrým mravům závažné. Vzhledem k situacím flagrantního podvádění, které se však neděje opakovaně či soustavně, ale jednorázově při skládání státní zkoušky, se toto doplnění jeví jako potřebné.

Dále se navrhuje prodloužit dobu, po kterou může být zahájeno řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky ze stávajících 3 let na 15 let ode dne vykonání státní zkoušky. Doba 3 let se jeví jako příliš krátká. Na povrch se informace o plagiátorství či podvádění při státní zkoušce v praxi často dostávají až po delší době, a to i ve spojení se skutečností, že práce nebyla řádně zveřejněna či byla zveřejněna tak, že k ní nebyl dálkový přístup.

Do zákona o vysokých školách se mezi povinnosti studenta navrhuje zařadit povinnost jednat při studiu čestně a poctivě. Navrhovatel považuje za potřebné, aby tato zdánlivě samozřejmá, avšak ne vždy dodržovaná povinnost byla explicitně stanovena zákonem, aby např. společnosti, které nabízejí různé pomůcky pro podvádění při studiu (mikrosluchátka, psaní seminárních a závěrečných prací na zakázku) nemohly takto explicitně své služby a produkty nabízet. Tomu lze zabránit právě tím, že se stanoví tato povinnost a ve vazbě na ní se v zákoně o regulaci reklamy zakáže reklama, která přímo nabádá nebo podněcuje k porušování právních předpisů nebo k porušování povinnosti uložené na základě zákona (viz Čl. II bod 1).

Dále se navrhuje zakotvit možnost zahájení řízení o vyslovení neplatnosti jmenování profesorem, jelikož stávající právní úprava institut vyslovení neplatnosti jmenování na rozdíl od jiných akademických titulů u profesorů neobsahuje.

Konečně se navrhuje do zákona o regulaci reklamy přidat ustanovení, že se zakazuje reklama, která přímo nabádá nebo podněcuje k porušování právních předpisů nebo k porušování povinnosti uložené na základě zákona. Účelem toho je zabránit mimo jiné v nabízení služeb a pomůcek, které nabádají k podvádění u písemných testů, zkoušek či státní závěrečné zkoušky. Typicky se jedná o seminární a závěrečné práce napsané na míru a za úplatu místo studenta či

pomůcky                      typu                      neviditelné                      mikroschluchátko                      do                      ucha.

### **Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí**

Nepředpokládá se dopad na rozpočty státu, krajů ani obcí. Mírný dopad na rozpočty vysokých škol lze předpokládat tam, kde dosud nejsou závěrečné práce zveřejňovány na internetových stránkách školy, a to na zavedení online databází.

Co se týká prodloužení lhůty pro možnost vyslovit neplatnost státní zkoušky, počet zahájených řízení se očekává spíše v řádu jednotek případů a náklady na tato řízení budou bez problémů pokryty ze stávajících rozpočtů vysokých škol. Podobně i v případě následného soudního přezkumu se očekávají pouze jednotky řešených případů, které mohou zvýšit nápad u soudů jen zcela marginálním způsobem, a tedy bez zvýšených personálních a finančních nároků.

### **Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a právem EU**

Povinnost zveřejňovat závěrečné práce na internetových stránkách i zavedení závažného porušení dobrých mravů jako důvodu pro zahájení řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky jsou v souladu s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami i právem EU.

V této oblasti může být teoreticky sporné použití nové (delší) lhůty pro zahájení řízení i pro případy, kdy bylo vysokoškolské vzdělání získáno ještě za účinnosti původní (kratší) lhůty (či tato lhůta dosud běžela), kdy se mohou objevit námitky týkající se retroaktivity této úpravy.

Zákaz retroaktivity úzce souvisí s požadavkem legitimního očekávání a právní jistoty. V konkrétním případě však na straně osoby, jíž se řízení týká, nelze legitimní očekávání presumovat, neboť si své nepoctivosti musí být dobře vědoma a princip zákazu retroaktivity (zásada *lex retro non agit*) zde naráží i na princip, že se nikdo nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti (zásada *nemo turpitudinem suam allegare potest*). O narušení legitimního očekávání by bylo možné uvažovat spíše v případě, kdy by původně nebylo vůbec možné odebrat vysokoškolské vzdělání za popsaných podmínek. Tyto podmínky však již popsané jsou, je tedy nesporné, že osoba, které se takové řízení může reálně týkat, o hrozbě ztráty vysokoškolského vzdělání na základě pochybení na její straně ví a je s tím srozuměna. V návrhu se však nerozšiřují věcné podmínky k zahájení řízení (na základě kterých by bylo skutečně problematické postihovat danou osobu zpětně), pouze se mění lhůta k zahájení řízení.

Ostatně za určitých okolností připustil v minulosti i Ústavní soud ČR výslovně prodloužení promlčecích lhůt dokonce u trestního procesu.<sup>1</sup>

Naopak je třeba chránit legitimní očekávání a důvěru osob vstupujících do právních vztahů s osobou s vysokoškolským vzděláním, proto je při proporcionálním poměření zájmů všech zúčastněných osob dána přednost ochraně legitimního očekávání a právní jistoty třetích osob, na jejichž ochraně je nepochybně i silný veřejný zájem, proto je tedy v daném případě retroaktivní úprava legitimním řešením popsánoho problému.

### **Zvláštní část**

#### **K Čl. I bodu 1 (§ 47b odst. 1)**

Výslovně se stanovuje, že stávající povinnost zveřejňovat bakalářské, diplomové, dizertační a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a záznamu o průběhu a výsledku obhajoby, má probíhat prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, která bude umístěna na internetových stránkách vysoké školy. Dále se doplňuje, že toto zveřejnění má proběhnout bez zbytečného odkladu, tedy tehdy, kdy je technicky možné kvalifikační práci včetně dalších náležitostí do databáze vložit.

#### **K Čl. I bodu 2 [§ 47c odst. 2 písm. b)]**

Vedle soustavného a opakovaného porušování dobrých mravů, pro které může být zahájeno řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky, se navrhuje doplnit i porušení závažné, aby tak mohly být postihovány rovněž případy, kdy dochází sice k jednorázovému, avšak natolik závažnému porušení dobrých mravů, že je namístě řízení zahájit. K jednorázovému, avšak závažnému porušení dobrých mravů může typicky dojít při skládání státní závěrečné zkoušky nebo psaní závěrečné práce.

#### **K Čl. I bodu 3 [§ 47c odst. 4 písm. b)]**

Dobu 3 let od vykonání státní zkoušky, během které lze zahájit řízení o vyslovení neplatnosti vykonání státní zkoušky, považujeme za nepřiměřeně krátkou. Na závažné prohřešky při psaní závěrečné práce nebo při skládání státní zkoušky se často přijde později než po 3 letech. Vzhledem k povaze vysokoškolského diplomu a titulu, kdy se jedná o určité privilegium, je namístě, aby k získání diplomu a titulu vedlo jednání, které neporušuje dobré mravy, a to ať opakovaně, soustavně, nebo nově i závažně. Pokud tomu tak není, měla by být doba pro možnost odejmutí vykonání státní zkoušky v případě podvádění dostatečně dlouhá, aby byla eliminována motivace podvádět a byl dán dostatečný prostor k dodatečnému zjištění takových

---

<sup>1</sup> Viz Nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93

skutečností. Doba 15 let se jeví jako dostatečně dlouhá a zároveň poskytuje jistotu, že k odejmutí diplomu a titulu nemůže dojít v neomezeně dlouhé době.

Neupravuje se přechodné ustanovení, což znamená, že v případě, kdy po nabytí účinnosti navrhované právní úpravy dojde ke zjištění splnění podmínek uvedených v § 47c odst. 2 písm. b), bude možné zahájit dané řízení vždy do 15 let od skutečností uvedených v § 47c odst. 4 písm. b).

### **K Čl. I bodu 4 (§ 63 odst. 2)**

Navrhuje se do zákona o vysokých školách mezi povinnosti studenta zařadit povinnost jednat při studiu čestně a poctivě. Navrhovatel považuje za potřebné, aby tato zdánlivě samozřejmá, avšak ne vždy dodržovaná povinnost, byla výslovně stanovena zákonem, aby např. společnosti, které nabízejí různé pomůcky pro podvádění při studiu (např. mikroslušátka) či psaní seminárních a závěrečných prací na zakázku, nemohly takto explicitně své služby a produkty nabízet. Tomu lze zabránit právě tím, že se stanoví tato povinnost a ve vazbě na ni se v zákoně o regulaci reklamy zakáže reklama, která přímo nabádá nebo podněcuje k porušování právních předpisů nebo k porušování povinnosti uložené na základě zákona (viz Čl. II bod 1).

### **K Čl. I bodu 5 (§ 74f)**

Navrhuje se do zákona zakotvit možnost vyslovit neplatnost jmenování profesorem. Vychází se přitom ze stávající právní úpravy řízení o vyslovení neplatnosti jmenování docentem obsažené v § 74a až § 74e s tím, že se rozhodnutí o vyslovení neplatnosti ponechává na rektorovi vysoké školy, ač titul udílí prezident republiky. V opačném případě by byl posilován výklad, že prezident není jen formálním a slavnostním prostředníkem, ale má ve věci i určitou diskreci.

### **K Čl. II bodu 1**

Za současné právní úpravy nelze postihovat nabízení komerčních služeb, které nabízejí zhotovení seminární či závěrečné práce za úplatu místo studenta. Rovněž jsou otevřeně nabízeny pomůcky, u kterých je deklarováno, že nepovoleným způsobem pomohou při psaní písemné práce, zkoušce či státní závěrečné zkoušce (například mikroslušátka). Proto se navrhuje do zákona o regulaci reklamy přidat ustanovení, že se zakazuje reklama, která přímo nabádá nebo podněcuje k porušování právních předpisů nebo k porušování povinnosti uložené na základě zákona.

### **K Čl. II bodům 2 až 7**

Porušení zákazu dle bodu 1. se navrhuje označit za přestupek, který bude navázán na stejná ustanovení o přestupcích jako zákaz reklamy na zboží či služby, jejichž prodej, poskytování nebo šíření je v rozporu s právními předpisy.

### **K Čl. III**

Stanovuje se účinnost návrhu zákona k 1. 1. 2022 tak, aby měly ty vysoké školy, které tak ještě neučinily, dostatek času na vytvoření databáze závěrečných prací na svých internetových stránkách.

V Praze dne 8. 6. 2020

Jakub Michálek v.r.

Ivan Bartoš v.r.

František Navrkal v.r.

Mikuláš Ferjenčík v.r.

Jan Lipavský v.r.

Lenka Kozlová v.r.

Petr Třešňák v.r.

Lukáš Černožorský v.r.

Martin Jiránek v.r.

Dana Balcarová v.r.

František Elfmark v.r.

Radek Holomčík v.r.

Jan Pošvář v.r.

Tomáš Martínek v.r.

Lukáš Kolářík v.r.