



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobců: a) Mgr. M. B., Ph. D.
b) Mgr. T. B.
oba bytem ...
oba zastoupeni JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem
sídlem Wellnerova 1322/3, Olomouc

proti

žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministryně školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 4. 5. 2016, č. j. MSMT-1436/2016-4,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobci jsou společníky společnosti Vysoká škola uměleckých terapií s.r.o., která byla založena dne 7. 10. 2014, avšak dosud nevznikla zápisem do obchodního rejstříku. Žalobci v roce 2014 požádali podle § 39 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, (dále jen „zákon o vysokých školách“) o státní souhlas k působení soukromé vysoké školy pro uvedenou společnost, a zároveň žádali akreditaci bakalářského studijního programu *Umělecké terapie*. Žalovaný žádost předložil Akreditační komisi, která k návrhu studijního programu zaujala negativní stanovisko, neboť jej považovala za nedostatečně personálně zabezpečený. Tím bylo předznamenáno zamítnutí žádosti o státní souhlas i akreditace podle § 39 odst. 8 písm. a) a § 79 odst. 5 písm. f) zákona o vysokých školách. Ministryně školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministryně“) napadeným rozhodnutím zamítla rozklad žalobců proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaného. Žalobci především tvrdí, že Akreditační komise ve svém negativním stanovisku vycházela z nesprávných skutkových zjištění.

II. Napadené rozhodnutí

2. Ministryně v napadeném rozhodnutí konstatovala, že ustanovení § 39 odst. 8 písm. a) a § 79 odst. 5 písm. f) zákona o vysokých školách zapovídají vydání státního souhlasu a udělení akreditace, pokud Akreditační komise nevydala k posuzovanému studijnímu programu souhlasné stanovisko. Řízení dle ministryně nebylo zatíženo žádnými vadami. Žalovaný se též v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně vypořádal s námitkami týkajícími se stanoviska Akreditační komise; nebyl shledán důvod k předložení věci Akreditační komisi k opětovnému projednání podle § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách.
3. Ministryně dospěla k závěru, že v prvostupňovém řízení ze strany žalovaného ani ze strany Akreditační komise nedošlo k žádným procesním pochybením. Žalobci byli řádně vyzváni k odstranění vad žádosti, které bylo možné odstranit. Žalobci také byli řádně poučeni o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Pokud jde o námitku podjatosti proti člence Akreditační komise, konstatovala ministryně, že nemá pravomoc o podjatosti členů tohoto orgánu rozhodovat, neboť se jedná o nezávislý orgán *sui generis*. K námitce, že došlo v průběhu řízení ke změnám standardů Akreditační komise, které byly na věc aplikovány, ministryně uvedla, že změny standardů se tohoto řízení vůbec nedotýkaly. Též všechny ostatní dílčí námitky procesního charakteru ministryně považovala za nedůvodné.

III. Žaloba

4. Žalobci zaprvé uvedli, že Akreditační komise hodnotila pouze studijní program Umělecké terapie jako celek, ale nikoliv jeho jednotlivé studijní obory. Ačkoliv jsou všechny obory zajišťovány shodnými pedagogy, v jednotlivých částech žádosti jsou konkrétně popsány jejich profily vždy s ohledem na daný obor. Akreditační komise navíc ve svém stanovisku pojmy studijní program a studijní obor zaměňuje, a není tak zřejmé, k čemu se vlastně vyjadřuje.
5. Akreditační komise dle názoru žalobců mylně posoudila personální zabezpečení studijního programu. Zaprvé uvedla, že žádný z vyučujících není profesor, což však nemůže být důvodem negativního stanoviska, neboť dle standardů Akreditační komise stačí, že je studijní program zabezpečen docentkami. Dále Akreditační komise mylně uvedla, že jen

dva vyučující mají titul Ph.D., a tedy počet vyučujících s tímto titulem nesprávně spočítala. Akreditační komise také nevzala v potaz vyučujícího s titulem Dr.

6. Podle žalobců dále Akreditační komise nesprávně posoudila odborné zázemí navržené garantky studijního programu doc. B. V řízení byla předložena obsáhlá bibliografie, která svědčí o tom, že garantka se věnuje problematice psychomotoriky a pohybu. Též habilitační obor navržené garantky, jímž byla kinantropologie, což je věda zabývající se pohybem a úzce související s arteterapií, byl odpovídající. Ze standardů Akreditační komise vyplývá, že garant nemusí být habilitován přímo v daném oboru, ale může se jednat i o obor příbuzný, což je v nyní projednávané věci splněno. Akreditační komise tedy pochybila, když vycházela z názoru, že studijní program umělecké terapie může garantovat pouze osoba, která se ve své vědecké práci věnuje umění. Žalobci též poukázali na seznam literatury, jejímiž autory jsou různé osoby z navrženého seznamu vyučujících studijního programu, a která se tématu uměleckých terapií věnuje. Personální zabezpečení tedy bylo dle žalobců dostatečné.
7. Žalobci mají za to, že žalovaný pochybil, když se bez dalšího řídil závěry negativního stanoviska Akreditační komise. Upozornili, že podle § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách měl žalovaný pravomoc vrátit věc Akreditační komisi k novému posouzení, což měl také v projednávané věci kvůli výše uvedeným chybám při zjišťování skutkového stavu učinit. Dále žalobci upozornili, že jejich žádost byla posuzována podle verze standardů Akreditační komise účinné v době vydání stanoviska, nikoliv podle verze účinné v době podání žádosti. V tom žalobci spatřují významný zásah do své právní jistoty.
8. Žalobci také brojili proti způsobu, jakým Akreditační komise vypořádala jejich námitku podjatosti vůči jedné z jejích členek. Zaprvé byli žalobci v usnesení o zamítnutí námítky podjatosti poučeni, že proti způsobu vyřízení námítky budou moci brojit v rozkladu. Když tak ale učinili, ministryně odmítla podjatost členky Akreditační komise posoudit, protože dospěla k závěru, že tomu brání nezávislost Akreditační komise. Takový stav je však nepřijatelný z hlediska práva žalobců na spravedlivý proces. Dále pak Akreditační komise pochybila, když se nevypořádala s důkazy, které žalobci navrhovali v námitce podjatosti. V těchto skutečnostech žalobci spatřovali vady řízení, které mohly vést k nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobců

9. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Uvedl, že za situace, kdy Akreditační komise vydala k žádosti negativní stanovisko, mu nezbývalo, než žádost zamítnout. Důvody pro vrácení věci Akreditační komisi k novému projednání dány nebyly, neboť žalovaný neshledal, že by negativní stanovisko bylo založeno na nesprávném skutkovém nebo právním posouzení. Žalobci se dle žalovaného mýlí ve svých tvrzeních směřujících proti stanovisku Akreditační komise; ta postupovala správně, když posoudila studijní program jako celek, neboť takový postup je předpokládán zákonem. Žalovaný má za to, že bylo správné, pokud vycházel z právní úpravy účinné v době rozhodování, nikoliv s úpravy účinné v době podání žádosti. Změny v právní úpravě navíc ani nezapříčinily zamítnutí žádosti. Ke způsobu vyřízení námítky podjatosti členky Akreditační komise žalovaný setrval na názoru, že podjatost svých členů může posuzovat jen Akreditační komise sama.
10. Žalobci na vyjádření žalovaného reagovali replikou, v níž setrvali na své argumentaci uvedené již v žalobě. Zdůraznili, že Akreditační komise věc posoudila chybně, a žalovaný

jí tedy měl věc opětovně předložit k nápravě vad původního stanoviska. Žalobci v postupu Akreditační komise, a potažmo i žalovaného, spatřují nepřipustnou libovůli.

V. Podmínky řízení

11. Žaloba byla původně podána jménem společnosti Vysoká škola uměleckých terapií s.r.o. Soud však zjistil, že tato společnost sice byla založena zakladatelským právním jednáním, nebyla však dosud zapsána do obchodního rejstříku. Podle § 33 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s. ř. s.“) má způsobilost být účastníkem řízení ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti, a správní orgán; jinak ten, komu ji zákon přiznává. Podle § 126 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, (dále jen „o. z.“) právnická osoba vzniká dnem zápisu do veřejného rejstříku a podle § 118 o. z. má právnická osoba právní osobnost od svého vzniku. Z toho vyplývá, že osoba původně označená za žalobkyni dosud nemá způsobilost mít práva a povinnosti, a tedy ani procesní způsobilost podle § 33 odst. 2 s. ř. s.
12. Na uvedeném nic nemění ani § 127 o. z., dle něž sice lze jednat jménem právnické osoby, která dosud nevznikla, avšak do doby jejího vzniku toto právní jednání zavazuje přímo jednající osobu. Uvedené ustanovení totiž právnické osobě před jejím vznikem nepřiznává způsobilost mít práva a povinnosti. Procesní subjektivitu právnické osoby, která dosud nevznikla, nelze dovodit ani z § 39 odst. 3 zákona o vysokých školách, podle něž lze státní souhlas k působení společnosti jako vysoké školy vydat i před jejím založením „na žádost zřizovatelů nebo zakladatelů“. Je totiž zřejmé, že účastníky řízení podle tohoto ustanovení jsou právě zřizovatelé nebo zakladatelé dosud nevzniknuvší právnické osoby, nikoliv tato osoba sama.
13. Na základě výše uvedeného soud vyzval právního zástupce, který žalobu podal, aby nedostatek podmínky řízení odstranil tak, že za žalobce označí jednoho nebo oba zakladatele společnosti. Právní zástupce tak učinil podáním ze dne 6. 4. 2020. Tím soud považoval nedostatek podmínky řízení za odstraněný a nadále jednal s oběma nově označenými žalobci.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

14. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
15. Soud rozhodoval v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání. Žalovaný po poučení soudem s rozhodnutím bez jednání nevyslovil nesouhlas a žalobci s rozhodnutím bez jednání souhlasili v podání ze dne 6. 5. 2020.
16. Žaloba není důvodná.

Označení účastníka řízení ve správních rozhodnutích

17. Soud se musel nejprve z úřední povinnosti zabývat otázkou, zda žalovaný ve správním řízení jednal se způsobilými účastníky. Jak bylo vyloženo výše, žalobci ve správním řízení jednali jako společníci Vysoké školy uměleckých terapií s.r.o., která sice byla založena, ale dosud nevznikla zápisem do obchodního rejstříku. Podání žádosti za dosud nevzniknuvší právnickou osobu připouští § 39 odst. 4 vysokoškolského zákona, avšak ani ve správním řízení to nemůže znamenat, že má neexistující právnická osoba procesní způsobilost být

účastníkem řízení. Podle § 29 odst. 1 správního řádu má osoba procesní způsobilost v rozsahu, v němž jí zákon přiznává svéprávnost. Podle § 118 o. z. právnická osoba získává právní osobnost, a tedy i svéprávnost, až okamžikem svého vzniku. Účastníky správního řízení tedy byli přímo žalobci, nikoliv společnost, kterou založili. S tím ostatně počítá i § 39 odst. 4 vysokoškolského zákona, který uvádí, že státní souhlas lze vydat „na žádost zřizovatelů nebo zakladatelů“, nikoliv na žádost založené právnické osoby.

18. Jak prvostupňové rozhodnutí, tak rozhodnutí ministryně o rozkladu je však formulováno, jako by účastníkem řízení nebyli žalobci, ale přímo společnost Vysoká škola uměleckých terapií, za niž měla jednat žalobkyně a). Takový postup bezpochyby představoval vadu řízení. Situace, kdy správní orgán jedná jako s účastníkem řízení s neexistující osobou, může v některých případech vést dokonce k nicotnosti jeho rozhodnutí. V nyní projednávané věci by však takový závěr představoval přepjatý formalismus. Závěr o nicotnosti rozhodnutí by bylo možné učinit pouze v případě, že by vznikly pochybnosti, o kterých účastnících je v řízení rozhodováno, (nálezn Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1463/09, bod 23) a pokud by kvůli tomu proces nebyl veden způsobem, který nezajistil spravedlivý výsledek (tamtéž, bod 25). Taková situace však v projednávané věci nenastala, neboť o předmětu řízení nevznikly pochybnosti, a žalobci dostali příležitost v něm v plném rozsahu hájit svá práva, byť s nimi formálně vzato bylo jednáno jen jako se zástupci společnosti Vysoká škola uměleckých terapií. K žádnému faktickému zkrácení práv žalobců tedy vadným postupem žalovaného nedošlo. Proto soud dospěl k závěru, že nesprávná identifikace účastníka řízení v rozhodnutích obou stupňů představovala pouze vadu, která nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nejednalo se tedy o důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Způsob vyřízení námítky podjatosti proti člence Akreditační komise

19. Za vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. žalobci označili způsob, kterým byla vyřízena jejich námitka podjatosti proti člence Akreditační komise prof. PeaDr. I. S., CSc. Tuto námitku žalobci podali dne 27. 5. 2015, tedy až poté, kdy Akreditační komise vydala negativní stanovisko k jejich žádosti. Námitka byla odůvodněna především tvrzením, že prof. S. je vůči vysoké škole, kterou chtějí provozovat žalobci, předpojatá, a to s ohledem na své propojení s Ateliérem arteterapie Pedagogické fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích a České arteterapeutické asociace. Tyto instituce dle názoru žalobců jednají tak, aby vyloučily existenci své konkurence.
20. Akreditační komise rozhodla, že prof. S. není z projednávání věci vyloučena, usnesením ze dne 30. 9. 2015. V zásadě Akreditační komise dospěla k závěru, že námitka podjatosti byla založena jen na nepodložených spekulacích, neboť žalobci žádným způsobem neprokázali, že by prof. S. měla osobní zájem přímo na projednávané věci. Tvrzené nekalosoutěžní jednání jiných subjektů se Akreditační komise necítila kompetentní posoudit. V poučení bylo uvedeno, že proti usnesení není odvolání přípustné, avšak je možné jej napadnout spolu s případným rozhodnutím ministerstva ve věci v rámci opravného prostředku. Ministryně následně v bodu 29 napadeného rozhodnutí uvedla, že Akreditační komise o námitce podjatosti procesně řádně rozhodla, a vzhledem k postavení Akreditační komise se ministryně necítila kompetentní věcně rozhodnutí o námitce přezkoumávat.
21. Žalobci zaprvé namítali, že se ministryně měla důvodností námítky podjatosti v rozhodnutí o rozkladu zabývat. K tomu soud zaprvé konstatuje, že proti usnesení o námitce podjatosti nebylo odvolání přípustné, protože Akreditační komise jako nezávislý

orgán *sui generis* nemá nadřízený orgán, který by mohl o takovém odvolání rozhodovat. Podle § 83 odst. 6 zákona o vysokých školách ve znění do 31. 8. 2016 byli členové Akreditační komise při výkonu své funkce nezávislí. Podle § 83 odst. 9 zákona o vysokých školách v témže časovém znění žalovaný činnost Akreditační komise zabezpečoval toliko materiálně a finančně. Bylo by v rozporu se smyslem a účelem těchto ustanovení, pokud by žalovaný, od jehož vlivu mělo být rozhodování Akreditační komise odstíněno, mohl rozhodovat o podjatosti členů Akreditační komise v rámci odvolacího řízení. Akreditační komise tedy postupovala správně, když žalobce poučila, že proti usnesení o námitce podjatosti není odvolání přípustné.

22. Na druhé straně však Akreditační komise pochybila, když žalobce v usnesení o námitce podjatosti výslovně poučila, že ministryně posoudí důvodnost námitky podjatosti k rozkladové námitce uplatněné proti rozhodnutí žalovaného ve věci samé. Stejně jako nezávislost Akreditační komise brání tomu, aby její usnesení o námitce podjatosti přezkoumával žalovaný v řízení o odvolání, brání i tomu, aby totéž posouzení prováděla ministryně stojící v čele žalovaného v řízení o rozkladu proti rozhodnutí žalovaného ve věci samé. Ministryně tedy postupovala správně, pokud sama důvodnost námitky neposuzovala. Pouhá skutečnost, že byli žalobci Akreditační komisí poučeni o opaku, představovala vadu řízení, která nemohla způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.
23. Žalobci se mýlili, když tvrdili, že za dané procesní situace neexistuje žádný nástroj pro přezkum usnesení Akreditační komise o námitce podjatosti. Takový nástroj neexistuje pouze ve správním řízení, a to z důvodu zajištění nezávislosti Akreditační komise. V řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci samé však žalobci mohli tvrdit, že Akreditační komise námitku podjatosti posoudila nesprávně, a soud by usnesení o námitce podjatosti přezkoumal jako podkladový akt podle § 75 odst. 2 s. ř. s.
24. Zadruhé žalobci namítali, že Akreditační komise byla povinna v souvislosti s rozhodováním o námitce podjatosti provádět dokazování, respektive vysvětlit, proč důkazy navržené žalobci neprovedla. S tím lze sice v obecné rovině souhlasit, není však zřejmé, které důkazy měla Akreditační komise dle názoru žalobců provádět. V podání, jímž uplatnili námitku podjatosti, žalobci učinili důkazní návrhy na str. 2, 4, 5 a 6. Důkazy navržené na str. 2, 4 a 5 však odkazovaly jen na listiny, které jsou součástí správního spisu, případně se jedná o metodické dokumenty žalovaného a Akreditační komise (dokumenty týkající se posuzování žádosti žalobců, příručka pro posuzovatele, návrh reformy akreditačního řízení). Tyto listiny byly Akreditační komisi zjevně známé z její úřední činnosti a zároveň nijak neosvědčovaly konkrétní důvody, v nichž žalobci spatřovali podjatost dané členky Akreditační komise. Na str. 6 podání žalobci odkazovali na text dopisu, jehož autorem byly instituce, v nichž dle žalobců působila prof. S., a který měl dehonestovat zakladatel Vysoké školy uměleckých terapií. Z části III usnesení Akreditační komise o námitce podjatosti však implicitně vyplývá, že Akreditační komise tento důkaz neprováděla, neboť měla za to, že případné nekalosoutěžní jednání ze strany Ateliéru arteterapie Pedagogické fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích a České arteterapeutické asociace může být pouze předmětem rozhodování civilního soudu, nikoliv však Akreditační komise. Toto odůvodnění představuje vnitřně konzistentní podklad pro závěr, že nebylo namístě důkaz navržený žalobci provést, a není tedy důvodná žalobní námitka, že Akreditační komise důkazní návrhy zcela pominula, aniž by se s nimi jakkoliv vypořádala.

25. Otázkou, zda bylo odůvodnění usnesení Akreditační komise o námitce podjatosti souladné se zákonem, se soud nezabýval, neboť žalobci k této otázce neuplatnili žádný žalobní bod a s vlastním odůvodněním usnesení v žalobě nepolemizovali. V části IV. žaloby žalobci sice nejprve pojednávají o námitce podjatosti a způsobu jejího vyřízení, následně se však bez zjevného argumentačního předělu vrací k dříve uplatněné argumentaci týkající se zamítavého stanoviska Akreditační komise k věci samé. Soud po pečlivém zvážení obsahu žaloby dospěl k závěru, že námitky podjatosti se týkají jen odstavce části IV. žaloby označené čísly 2 až 8, kde žalobci namítali výše vypořádané procesní vady. Samotného obsahu námitky podjatosti a způsobu jejího vypořádání Akreditační komisí se žádný žalobní bod netýkal, a soud se proto vlastní otázkou podjatosti prof. S. nemohl zabývat.

Tvrzené vady skutkových zjištění Akreditační komise

26. Důvodem zamítnutí žádosti o akreditaci studijního programu a státní souhlas k provozování soukromé vysoké školy bylo nesouhlasné stanovisko Akreditační komise. Podle § 39 odst. 8 a § 79 odst. 5 písm. f) zákona o vysokých školách v rozhodném znění bylo stanovisko Akreditační komise pro žalovaného závazným podkladem; v případě nesouhlasného stanoviska tedy žalovaný nemohl akreditaci ani státní souhlas udělit. Stanovisko Akreditační komise není samostatným rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž by bylo možné brojit žalobou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2017, č. j. 10 As 217/2016 - 65). Jedná se tedy o podkladový akt, jehož zákonnost soud přezkoumává v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. (rozsudek č. j. 10 As 217/2016 - 65, bod 17).
27. V první řadě bylo třeba zabývat se otázkou, zda Akreditační komise své stanovisko přezkoumatelně odůvodnila. Součástí původně předloženého správního spisu žádné stanovisko Akreditační komise nebylo, a soud tedy od žalovaného vyžádal doplnění spisu. Žalovaný spis doplnil o zápis ze zasedání Akreditační komise ve dnech 13. - 15. 4. 2015, na němž bylo přijato negativní stanovisko k žádosti žalobců. Závěry Akreditační komise jsou odůvodněny ve čtyřech odstavcích. Soud ověřil, že žalobci byli s tímto odůvodněním seznámeni, byť jen nepřímo prostřednictvím přípisu žalovaného ze dne 6. 5. 2015, č. j. MSMT-13102/2015-1. V tomto přípisu bylo doslova reprodukováno odůvodnění negativního stanoviska uvedené v zápisu ze zasedání Akreditační komise. Procesní práva žalobců tedy nebyla zkrácena tím, že jim nebyl doručen vlastní zápis ze zasedání Akreditační komise, ani tím, že tento zápis původně nebyl učiněn součástí správního spisu v hlavním řízení.
28. Žalobci neměli pravdu, když tvrdili, že Akreditační komise v odůvodnění svého stanoviska zaměňovala pojmy studijní program a studijní obor. V žalobě nebylo uvedeno, kterých konkrétních pasáží odůvodnění stanoviska se má tato námitka týkat, a dle názoru soudu Akreditační komise oba pojmy používala správně a v jejich skutečném významu. Pokud snad žalobci naráželi na formulaci „z uvedených ... vyučujících v oboru nepůsobí žádný profesor...“, je evidentní, že slovo *obor* bylo v tomto případě užito ve svém obecném jazykovém významu, nikoliv ve významu zákonného pojmu *studijní obor*. Akreditační komise se vyjadřovala ke studijnímu programu jako celku, což také bylo podle § 79 zákona o vysokých školách jejím úkolem. Je však zjevné, že součástí posouzení studijního programu jsou i studijní obory, na něž se program dělí; Akreditační komise například výslovně zdůraznila, že každý studijní obor musí mít vlastního garanta. V nyní projednávané věci byly jednotlivé obory úzce provázány, a to jak personálním, tak materiálním zabezpečením. Všechny obory měly mít tutéž garantku a shodné vyučující.

Proto je pochopitelné, že důvody stanoviska Akreditační komise dopadaly na všechny studijní obory zároveň, a tedy i na program jako celek. Za těchto okolností stanovisko Akreditační komise nelze považovat za nepřezkoumatelné jen proto, že se k celému studijnímu programu vyjadřuje souhrnně.

29. Akreditační komise nepochybila, když dospěla k závěru, že „ze třinácti uvedených vyučujících v oboru nepůsobí žádný profesor, pouze dva jsou docenti a pouze další dva jsou nositelé titulu CSc. nebo Ph.D.“. Žalobci v obecné rovině uváděli, že Akreditační komise „spočítala chybně nositele hodnosti Ph.D.“. Soud ověřil, že dle žádosti skutečně mělo ve studijním programu působit třináct pedagogů, z nichž dvě byly docentky (doc. B. a doc. S.), další dva byli držitelé titulu Ph.D. (dr. B. a dr. E.), a nikdo z dalších navržených pedagogů titul Ph.D. ani CSc. neměl. Takto byly tituly vyučujících uvedeny na str. 47 svazku 1 žádosti (ve vztahu k programu jako celku), na str. 143 svazku 2 (ve vztahu k oboru arteterapie) i na str. 149 svazku 3 (ve vztahu k oboru muzikoterapie). Soudu tedy není zřejmé, v čem měla být úvaha Akreditační komise skutkově nesprávná, neboť celkem bylo uvedeno třináct vyučujících, z nichž žádný nebyl profesor, dvě byly docentky a jen dva další byli držitelé titulu Ph.D. Jelikož žalobci v žalobě jmenovitě neuvedli, kteří všichni vyučující měli dle jejich názoru mít titul Ph.D., nemohl se soud jejich námitkou podrobněji zabývat.
30. Dále žalobci v bodu 9 žaloby uvedli, že Akreditační komise „vůbec nezminila vyučujícího s akademicko-pedagogickým titulem doktor“. Žalobci bohužel v žalobě neuvedli, o kterého vyučujícího se má jednat, a ani z jejich žádosti nevyplývá, že by některý pedagog tímto titulem disponoval. Pokud snad žalobci odkazovali na PhDr. D., soud z přílohy k žádosti týkající se kvalifikace této vyučující ověřil, že se jedná o standardní titul získaný složením státní rigorózní zkoušky podle § 46 odst. 5 písm. b) zákona o vysokých školách, nikoliv o již nepoužívaný „pedagogický titul doktor (Dr.)“ podle § 22 odst. 3 zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, o němž pojednávají standardy Akreditační komise v bodu 1 části *Personální zabezpečení bakalářského oboru*. Držitel titulu PhDr. je pouze absolventem magisterského studia, který složil státní rigorózní zkoušku, zatímco držitel titulu Dr. absolvoval postgraduální studium odpovídající v dnešní terminologii studiu doktorskému. Lze tedy uzavřít, že Akreditační komise nepochybila tím, že by opomněla zohlednit vyučujícího s titulem Dr., neboť žádný takový v žádosti o akreditaci uveden nebyl.
31. Žalobci také tvrdili, že Akreditační komise neměla brát v úvahu skutečnost, že v navrženém personálním obsazení studijního programu nejsou žádní profesori, neboť standardy Akreditační komise takovou podmínku nestanoví. Úvahu Akreditační komise je však třeba vnímat jako celek, nikoliv z ní bez kontextu vytrhávat jednotlivé detaily. Nesouhlasné stanovisko k akreditaci nebylo dáno proto, že navržený studijní program není zabezpečen žádným profesorem, ale proto, že jeho celkové personální zabezpečení bylo nedostatečné. Dle závěrů Akreditační komise nebyly obory zajištěny odpovídajícím garantem, ze dvou docentek měla jedna mít jen minimální úvazek a druhá v oboru neměla publikační činnost, a konečně byl příliš vysoký poměr vyučujících na předpokládaný počet studentů. Pokud by tyto nedostatky nebyly přítomny, Akreditační komise by nepochybně vydala souhlasné stanovisko bez ohledu na skutečnost, že studijní program není zabezpečen žádným profesorem.
32. Žalobci brojili proti závěru Akreditační komise, že doc. B. jako navržená garantka studijního programu i všech oborů nemá žádnou publikační činnost související s arteterapií. Tento závěr však je v souladu s obsahem správního spisu. Jako jedna z příloh

žádosti o akreditaci byl předložen personální profil doc. B. včetně její publikační činnosti, jejímž předmětem byla zejména psychologie sportu a výuka tělesné výchovy na školách. Též v žalobě se poukazuje pouze na publikační výstupy doc. B., které se dle názvů zjevně tématu uměleckých terapií nevěnují, např. *Psychomotorická terapie jako součást projektu poradenství na Masarykově univerzitě; Ošetrovatelstvo – pohyb – zdravie, Výzkum stresu ve škole, Stress in School, Pohybem proti civilizačním chorobám* atd. Pouhá skutečnost, že tato témata mohou do určité míry s uměleckými terapiemi souviset, nijak nepodtrhuje závěr Akreditační komise, že vlastnímu tématu uměleckých terapií se doc. B. ve svých publikacích nevěnovala. V žalobě bylo dále odkázáno na celou řadu publikací, konferenčních příspěvků a jiných výstupů, které se k oboru vztahují. Žaloba však pomíjí, že autorkou těchto výstupů není doc. B., ale jiní pedagogové, kteří se měli podílet na studijním programu. Tyto publikace evidentně mohou být brány v úvahu jen při hodnocení odborného zaměření svých autorů, nikoliv při hodnocení navržené garantky. Městský soud tedy uzavírá, že závěr Akreditační komise, dle něž doc. B. neměla publikační činnost související s uměleckými terapiemi, obstál.

33. Habilitační řízení doc. B. absolvovala v oboru *kinantropologie* (tj. věda zabývající se pohybem). Sami žalobci v bodu 26 žaloby zaměření daného oboru obsáhle popsali, přičemž uváděli zejména motorický vývoj, pohybové schopnosti, pracovní pohyby a kompenzační cvičení, formy tělesné výchovy, terapii osob s tělesným postižením, sport a tanec. Soud nezpochybňuje, že kinantropologie může s uměleckými terapiemi vzdáleně souviset, evidentně se však nejedná o tentýž obor ani o obor blízkce příbuzný. Argument žalobců, že při arteterapii a muzikoterapii dochází k „*pohybu a dalším činnostem, které právě kinantropologie obsahuje*“, je jen nanejvýš obecný a nepřesvědčivý. Přijmout nelze ani tvrzení, že studijní program, respektive jednotlivé obory, nelze „*redukovat pouze na oblast uměleckou*“. Soud pochopitelně nedisponuje dostatečnými odbornými znalostmi, aby mohl na základě vlastní úvahy podrobně hodnotit kvalifikace v oblasti psychologie. I na laické úrovni je však evidentní, že jádro oborů programu umělecké terapie musí mít souvislost s uměním. Pokud se tedy doc. B. postupy uměleckých terapií nijak nezabývala v rámci svého habilitačního oboru ani ve své publikační činnosti, nemůže být kvalifikovanou garantkou studijního programu umělecké terapie. Tento závěr Akreditační komise se žalobcům nepodařilo ani *prima facie* zpochybnit, a proto soud nepovažoval za potřebné si k věci opatřovat odborná vyjádření či zadávat znalecké zkoumání; žalobci ostatně v žalobě nic takového ani nenavrhovali.
34. Skutková zjištění Akreditační komise týkající se kvalifikací navržené garantky tedy obstála. Zjištění, že navržená garantka nedisponovala příslušnou kvalifikací, potom muselo vést k vydání negativního stanoviska k žádosti o akreditaci. Podle § 79 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 79 odst. 6 zákona o vysokých školách je důvodem k vydání negativního stanoviska nedostatečné personální zabezpečení studijního programu. Správní praxe Akreditační komise ohledně personálních požadavků je veřejnosti známa ze standardů Akreditační komise. Podle bodu 4 standardů Akreditační komise, části *Garant studijního programu*, je za garanta možné považovat jen docenta, „*který se habilitoval ... v oboru, jehož kvalitu a rozvoj má garantovat, nebo v oboru blízkém, a který má odpovídající publikační, resp. uměleckou činnost za posledních 5 let související s garantovaným studijním programem.*“ Dle názoru soudu je takový požadavek přiměřený a odpovídá smyslu a účelu zákona. Z výše uvedeného vyplývá, že navržená garantka doc. B. tyto podmínky nesplňovala. Skutečnost, že má studijní program garantovat někdo, kdo se jeho předmětu dosud nevěnoval, je sama o sobě dostatečným důvodem k tomu, aby akreditace nebyla udělena.

35. Za této situace by bylo nadbytečné podrobně posuzovat publikační činnost každého z dalších vyučujících zvlášť. Akreditační komise uznala, že druhá docentka, která měla studijní program zajišťovat, doc. S., určitou relevantní publikační činnost má, byť ani tu nepovažovala za zcela dostačující, neboť chyběla monografie týkající se oboru. Klíčové však je, že doc. S. neměla být garantkou studijního programu ani žádného jeho oboru a její pracovní úvazek v programu měl být méně než třicetiprocentní. I kdyby tedy doc. S. byla dostatečnou odbornicí na obor uměleckých terapií, nemohla by svým okrajovým angažmá při zabezpečení studijního programu nehradit nedostatek kvalifikace doc. B. Stejně tak ani publikační činnost jiných navržených vyučujících nemohla fungovat jako jakási náhrada za neexistující publikační činnost garantky studijního programu, jak žalobci naznačují v žalobě.
36. Žalobci také poukazovali na pracovní podklad Akreditační komise nazvaný *Posouzení žádosti*, který je součástí správního spisu. Dle názoru soudu však tento dokument nikterak nepodtrhuje závěry, které jsou uvedeny v závěrečném negativním stanovisku Akreditační komise. Je pravda, že formulace výhrad proti personálnímu zabezpečení studijního programu v pracovním podkladu je v některých ohledech odlišná, než ve stanovisku, jádro argumentace je však stejné. Problém byl spatřován ve skutečnosti, že garantka oboru nemá publikační činnost k předmětu studijního programu. Tato překážka byla dle názoru Akreditační komise nepřekonatelná a soud se s tímto závěrem ztotožnil.
37. Pro úplnost soud uvádí, že se nezabýval odkazy žaloby na vystoupení akademických pracovníků v televizi a rozhlas k tématům souvisejícím s uměleckými terapiemi. Tyto odkazy byly zaprvé velmi obecné, neboť nebylo uvedeno, kdo a kdy měl v daných médiích vystupovat, zadruhé k nim nebyly navrženy žádné důkazy. Především má však soud za to, že vystoupení v audiovizuálních sdělovacích prostředcích nemohou sama o sobě osvědčovat odborné kvality akademických pracovníků.
38. Důvody negativního stanoviska Akreditační komise tedy ve světle uplatněných žalobních bodů obstály jak z hlediska skutkového, tak právního.

Použití standardů Akreditační komise účinných od roku 2015

39. Žalobci v žalobě výslovně uvedli, že nic nenamítají proti závaznosti standardů Akreditační komise (bod 17 části IV. žaloby). Uvedli však, že na jejich případ měly být aplikovány standardy účinné v době podání žádosti, tedy v roce 2014, a nikoliv jejich novelizovaná verze účinná od února roku 2015. Žalobci uvedli, že studijní program koncipovali na základě původního znění standardů, a aplikací nových pravidel, která nabyla účinnosti až v průběhu správního řízení, došlo k nepřiměřenému zásahu do jejich právní jistoty.
40. Zaprvé je třeba uvést, že se žalobci mýlí ve své výchozí premise, dle níž má být žádost posuzována podle právního stavu účinného ke dni jejího podání. Ve skutečnosti tomu je přesně naopak. Žalovaný jako správní orgán I. stupně (a potažmo též Akreditační komise jako orgán vydávající závazný podklad pro meritorní rozhodnutí) musel rozhodovat dle právní úpravy účinné v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době podání žádosti. Tato zásada vyplývá implicitně ze správního řádu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, bod 25). Z důvodu zachování právní jistoty ji nelze prolomit ani v případě, kdy by byl pro žadatele právní stav v době podání žádosti příznivější, a to ani v případě průtahů ze strany správního orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017 - 31, body 17 - 20). Žalovaný i

Akreditační komise tedy postupovali správně, když rozhodovali podle aktuálního právního stavu, nikoliv podle stavu v době podání žádosti.

41. Lze si představit, že za zcela výjimečných okolností, kdy by změna právní úpravy znamenala mimořádný zásah do právní jistoty žadatelů, by výše uvedený princip bylo možné prolomit. Žalobci však takové okolnosti netvrdili. Poukázali jen na drobnou formulační změnu spočívající v tom, že před novelizací standardy Akreditační komise uváděly, že u studijních programů dělí se na jednotlivé obory Akreditační komise „*může stanovit požadavky na garanci docenty nebo profesory v jednotlivých studijních oborech*“, zatímco dle nového znění standardů v takovýchto případech Akreditační komise „*stanovuje požadavky na garanci docenty nebo profesory v jednotlivých studijních oborech*“. Žalobci však vůbec neuvedli, jakou změnu při posouzení jejich žádosti měla tato nová formulace znamenat. Jak bylo vyloženo výše, negativní stanovisko Akreditační komise bylo založeno především na zjištění, že publikační činnost ani habilitační obor navržené garantky studijního programu jako celku se nedostatečně vztahuje k předmětu studijního programu, potažmo i jednotlivých oborů. Žalobci však netvrdili, že by toto posouzení bylo ovlivněno změnami ve standardech Akreditační komise provedených v roce 2015. Pokud nebyly splněny nároky na garanta studijního programu jako celku, nemohla být akreditace udělena, a otázka garanta jednotlivých studijních oborů tedy byla zcela podružná. Dle názoru soudu standardy Akreditační komise v původním i novém znění nijak nebránily tomu, aby byla tatáž osoba garantkou studijního programu i jednotlivých studijních oborů, pokud by disponovala příslušnou odborností. Akceptovat za garanta někoho, kdo se danému oboru (či oborům) dosud nevěnoval, však přirozeně nelze. I kdyby tedy byl na žádost aplikován právní stav účinný v době jejího podání, nemohla by být akreditace udělena.

K tvrzeným vadám postupu žalovaného

42. Žalobci v žalobě opakovaně zpochybnili, že žalovaný byl povinen se negativním závazným stanoviskem Akreditační komise řídit, avšak v této argumentaci jim nelze přisvědčit. Jak již bylo uvedeno výše, z ustanovení § 39 odst. 8 a § 79 odst. 5 písm. f) zákona o vysokých školách vyplývalo, že žalovaný nemá prostor pro uvažování, zda udělí akreditaci studijnímu programu, potažmo státní souhlas k provozování vysoké školy, bylo-li stanovisko Akreditační komise negativní.
43. Žalobci mají pravdu, že podle § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách mohl žalovaný Akreditační komisi vyzvat k novému projednání věci a odstranění nedostatků v odůvodnění, pokud by zjistil, že „*skutečnosti uvedené v odůvodnění nevydání souhlasného stanoviska Akreditační komise neodpovídají skutečnosti nebo zákonu*“. Formulace „*skutečnosti ... neodpovídají skutečnosti nebo zákonu*“ není zcela jednoznačná a vyvolává otázku, zda má žalovaný pravomoc posuzovat jen skutková zjištění Akreditační komise, nebo též její právní hodnocení. Dle § 83 odst. 6 zákona o vysokých školách jsou členové Akreditační komise při výkonu své funkce nezávislí. Hlavním smyslem existence Akreditační komise jako orgánu nezávislého na žalovaném bylo zajištění odborného posouzení kvality studijních programů, a to nezávisle na případných politických tlacích. S ohledem na tento účel Akreditační komise má soud za to, že je třeba § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách vykládat restriktivně, tedy tak, že žalovaný měl pravomoc Akreditační komisi uložit opětovné projednání věci pouze v případě pochybení ohledně zjištěného skutkového stavu spočívajících buď v nesprávnosti (slovy zákona „*skutečnosti neodpovídají skutečnosti*“) nebo

v procesních pochybeních („skutečnosti neodpovídají zákonu“). Do vlastního posouzení akreditace žalovaný zasahovat nemohl.

44. V nyní projednávané věci je však tato debata pouze akademická. Soud výše závazné stanovisko Akreditační komise přezkoumal v plném rozsahu uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že netrpí žádnou z tvrzených vad. Žalovaný tedy postupoval správně, pokud neshledal důvod k vrácení věci Akreditační komisi postupem podle § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách. V prvostupňovém rozhodnutí žalovaného i v rozhodnutí ministryně o rozkladu byly jasně a přezkoumatelně shrnuty důvody, pro něž došlo k vydání negativního stanoviska Akreditační komise, a tedy i k zamítnutí žádosti. Rozhodnutí obou stupňů také přiměřeně reagovala na námitky uplatněné žalobci, a nelze je tedy považovat za nepřezkoumatelná (srov. v tomto kontextu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 82/2014 - 46, body 24 - 27).
45. Nad rámec výše uvedeného je ještě třeba vyjádřit se k žalobnímu bodu, v němž žalobci polemizovali se závěrem uvedeným na str. 7 prvostupňového rozhodnutí žalovaného, že kvalifikaci arteterapeuta lze získat nejen studiem na vysoké škole, ale též absolvováním kvalifikačního kurzu podle zákona č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání. Žalobci tvrdili, že žádný takový kvalifikační kurz ve skutečnosti není vyučován. Soud však konstatuje, že posuzování této otázky by bylo zcela nadbytečné. Jak bylo shrnuto výše, pokud Akreditační komise vydala negativní stanovisko, žalovaný musel žádost o akreditaci a státní souhlas zamítnout. Akreditační komise se v odůvodnění svého stanoviska otázkou kvalifikačních kurzů nezabývala, a žalovaný tedy tuto úvahu ve svém rozhodnutí vedl jen nad rámec nosných důvodů a toliko na okraj. Je zjevné, že studijnímu programu, který neodpovídá zákonným požadavkům, nelze udělit akreditaci jen proto, že by jinak kvalifikaci pro dané povolání nebylo možné v České republice získat. I kdyby tedy žalobci v tomto tvrzení měli pravdu, nemohlo by to vést k úspěchu jejich žaloby.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. Protože žádný z žalobních bodů nebyl důvodný, zamítl soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
47. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly; právo na náhradu nákladů tedy nemá nikdo z nich.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 9. září 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu