ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **T. H.**, proti žalované: **Západočeská univerzita v Plzni**, se sídlem Univerzitní ulice 2732/8, 306 14 Plzeň, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2013, č. j. 57 A 94/2012-65,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Žalované **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl v březnu 2011 zvolen členem studentské části Akademického senátu Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni (dále též „AS FPR“) na tříleté funkční období počínající 1. 5. 2011. Tento mandát žalobce vykonával až do 29. 10. 2012, kdy se konalo zasedání AS FPR, o němž žalobce nebyl řádně vyrozuměn. Přesto se na zasedání akademického senátu dostavil a snažil se vykonávat mandát senátora, vyjadřovat se v rozpravě k jednotlivým bodům a hlasovat. Nic z toho mu žalovanou nebylo umožněno s odůvodněním, že již není senátorem ani studentem právnické fakulty. Faktické odepření

možnosti žalobce vykonávat na půdě AS FPR mandát senátora, představovalo podle žalobce přímý zásah, jímž byl zkrácen na svých právech vyplývajících z čl. 21 Listiny základních práv a svobod a z § 62 odst. 1 písm. h) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

[2] Proti citovanému zásahu se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Plzni. Domáhal se jednak určení, že citovaný zásah žalované vůči žalobci je nezákonný, a jednak vyslovení zákazu dalšího pokračování takového zásahu. Rozsudkem ze dne 27. 2. 2013, č. j. 57 A 94/2012-65, krajský soud prvým výrokem určil, že zásah žalované vůči žalobci spočívající v odepření možnosti vykonávat funkci člena AS FPR získanou ve volbách do tohoto orgánu v roce 2011, ke kterému došlo na jednání AS FPR dne 29. 10. 2012, byl nezákonný. Druhým výrokem krajský soud žalované zakázal, aby pokračovala v odpírání možnosti žalobce vykonávat funkci člena AS FPR získanou ve volbách do tohoto orgánu v roce 2011. Třetím výrokem krajský soud přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

[3] Krajský soud v napadeném rozsudku nejprve uvedl, že proti tvrzenému zásahu žalované do veřejného subjektivního práva žalobce na pokojný výkon mandátu člena AS PRF se lze domáhat žalobou podle § 82 s. ř. s. Lhůta pro podání žaloby počala podle krajského soudu běžet ode dne zasedání AS FPR, na němž bylo žalobci upřeno právo vykonávat mandát člena akademického senátu; žaloba tak byla podána včas.

[4] Dále krajský soud posuzoval, zda žalobce v době, kdy k tvrzenému zásahu došlo, byl členem Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni (dále též „FPR“). Členství v AS FPR je totiž podle vnitřních předpisů fakulty podmíněno členstvím v akademické obci FPR. V rámci toho krajský soud hodnotil, zda v důsledku rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o prodloužení platnosti akreditace z 29. 6. 2012 žalobce přestal být studentem právnické fakulty. Dospěl k závěru, že podle § 6 odst. 1 písm. a), § 23 odst. 1 a § 79 odst. 1 zákona o vysokých školách ministerstvo není oprávněné v rozhodnutí o akreditaci určovat, jaká vnitřní organizační složka vysoké školy bude akreditovaný studijní program uskutečňovat. Podle krajského soudu z rozhodnutí ministerstva ze dne 29. 6. 2012 nevyplývalo, že by akreditovaný studijní program „Právo a právní věda“ měla nově uskutečňovat namísto FPR přímo Západočeská univerzita. Citované rozhodnutí ministerstva tak podle krajského soudu nevedlo ke změně dosavadních poměrů při uskutečňování studijního programu „Právo a právní věda“. Krajský soud tak uzavřel, že neoprávněným vyloučením zástupců studentů z podílu na rozhodování AS FPR byla práva studentů hrubě pošlapána.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností namítajíc, že je dán důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Kasační stížnost spojila stěžovatelka s návrhem na přiznání odkladného účinku.

[6] Krajský soud podle stěžovatelky ze správně zjištěného skutkového stavu vyvodil nesprávný závěr. Rozhodující bylo v projednávané věci posoudit, zda v důsledku rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále též „MŠMT“) ze dne 29. 6. 2012, č. j. MSMT-28969/2013-M3, přestali být dosavadní studenti právnické fakulty členy fakultní akademické obce. Právě s členstvím v akademické obci FPR totiž vnitřní předpisy spojují možnost výkonu funkce člena akademického senátu právnické fakulty. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že uskutečňování studijního programu spadá pod § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách a že určení, která z vnitřních organizačních složek vysoké školy bude studijní program uskutečňovat, záleží pouze na vůli vysoké školy. Názor krajského soudu by umožňoval libovolně měnit akreditaci určitého studijního programu a převést ji na jinou součást vysoké školy či přímo na vysokou školu. Takový výklad podle stěžovatelky zásadním způsobem mění dosavadní náhled na proces udělování akreditací veřejným vysokým školám.

[7] Podle stěžovatelky na uvedenou věc ustanovení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách nedopadá. Uskutečňování studijních programů není věcí vnitřní organizace veřejné vysoké školy, protože jde o činnost a nikoliv o vytváření organizační struktury veřejné vysoké školy. Na věc tak dopadá § 6 odst. 1 písm. c) zákona, přičemž studijní program podléhá akreditaci, kterou podle § 78 odst. 1 zákona uděluje ministerstvo po vyjádření Akreditační komise. Tvorba a uskutečňování studijního programu tedy patří do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy, nicméně uskutečňovat lze pouze program akreditovaný. Akreditace znamená státní garanci kvality studijního programu, kterou kontroluje Akreditační komise (§ 84 zákona o vysokých školách).

[8] Stěžovatelka poznamenala, že z žádosti o akreditaci musí být zřejmé, která konkrétní součást vysoké školy bude studijní program uskutečňovat, či zda bude program spadat přímo do gesce vysoké školy. Pokud by vysoká škola mohla nezávisle na rozhodnutí ministerstva či Akreditační komise převést uskutečňování studijního programu na jinou fakultu, došlo by k faktickému popření smyslu akreditace. Převedením akreditace na jinou organizační složku veřejné vysoké školy mohou být významně dotčeny podmínky, za nichž byla akreditace udělena. Institut akreditace by byl obcházen, pokud by podle žádosti měl být studijní program uskutečňován na fakultě humanitního zaměření, nicméně po udělení akreditace by jej vysoká škola převedla na fakultu technickou.

[9] Výrok ministerstva v rozhodnutí o udělení akreditace jasně signalizuje, zda je akreditace udělena vysoké škole nebo její součásti, což dokládá přehled všech akreditovaných studijních programů dostupný na internetových stránkách Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (www.msmt.cz/file/25412). V posuzovaném případě byla akreditace rozhodnutím č. j. MSMT-28969/2012-M3 udělena přímo vysoké škole – Západočeské univerzitě v Plzni. Fakulta právnická tedy neuskutečňovala studijní program „Právo a právní věda“, protože jej neměla akreditovaný. Z toho důvodu nemohli být studenti tohoto magisterského studijního programu členy akademické obce fakulty, a tudíž ani členy jejích orgánů. Zaniklo-li členství žalobce v akademické obci právnické fakulty, nastala u něj ztráta volitelnosti, s níž vnitřní předpisy fakulty spojují zánik funkce člena AS FPR.

[10] Popsané skutečnosti podle stěžovatelky dokresluje i situace, k níž došlo na Západočeské univerzitě v Plzni v roce 2012. Pedagogická fakulta uskutečňovala studijní program „Geografie“ se studijním oborem „Ekonomická a regionální geografie“. Univerzita se rozhodla převést provádění tohoto programu na ekonomickou fakultu, k čemuž došlo se souhlasem Akreditační komise. Ministerstvo následně vydalo dne 17. 10. 2012, č. j. MSMT/43256/2012-M3, rozhodnutí, v němž udělilo akreditaci tohoto programu pro Fakultu ekonomickou Západočeské univerzity v Plzni. Není tedy pravdou, že by univerzita mohla převádět studijní programy podle svého uvážení bez vyjádření Akreditační komise a rozhodnutí ministerstva. Akceptování názoru Krajského soudu v Plzni by mělo dramatický dopad na celý systém udělování akreditací, neboť převádění jednotlivých programů by nebylo nutné činit v součinnosti s ministerstvem po předchozím vyjádření Akreditační komise. Stěžovatelka by tak podanou kasační stížností ráda postavila najisto, zda současný způsob udělování akreditací probíhá v souladu se zákonem o vysokých školách.

[11] Závěrem stěžovatelka upozornila na nejednotný přístup Krajského soudu v Plzni v nyní posuzované věci a věci vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 57 A 5/2013. Krajský soud na jedné straně dovozuje, že do uskutečňování studijního programu nelze zvnějšku zasahovat, protože jde o samosprávu, nicméně na straně druhé z téhož ustanovení zákona o vysokých školách dovozuje, že rozhodování o právech a povinnostech studentů je výkonem státní správy.

[12] Současně s podáním kasační stížnosti stěžovatelka požádala o přiznání odkladného účinku, neboť právní následky rozsudku krajského soudu by pro ni znamenaly nenahraditelnou újmu. Po zániku mandátu žalobce proběhly řádné volby do AS PRF a na místo žalobce (i dalších studentů) byli zvoleni noví členové akademického senátu. V případě výkonu napadeného rozsudku by se nezákonného zásahu vůči stěžovatelce mohli domáhat tito nově zvolení členové senátu a stěžovatelka by se dostala do neřešitelné situace nekončících sporů ohledně členství v AS FPR.

[13] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Žalobce se k podané kasační stížnosti ani k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžejní námitkou obsaženou v kasační stížnosti je polemika stěžovatelky se závěry krajského soudu, že žalobce byl v době uskutečnění zásahu studentem FPR. Nesouhlasí s odůvodněním rozsudku krajského soudu, že vnitřní členění vysoké školy je věcí veřejné vysoké školy podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách a že Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy není oprávněno s odkazem na § 79 odst. 1 písm. a) určovat, jaká vnitřní organizační složka veřejné vysoké školy bude akreditovaný studijní program uskutečňovat.

[18] Ze spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že žalobce byl jako student magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ uskutečňovaného FPR zvolen v řádných volbách konaných v březnu 2011 do AS FPR (srov. zápis o výsledku voleb do AS PRF ze dne 13. 4. 2011 založený na č. l. 21 spisu krajského soudu). Od 1. 5. 2011 žalobce pokojně vykonával mandát senátora AS FPR až do 29. 10. 2012, kdy mu bylo na zasedání AS FPR upřeno právo vykonávat mandát člena akademického senátu s odůvodněním, že v důsledku změny akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ žalobce přestal být od 1. 8. 2012 členem akademické obce FPR. Všichni studenti zmiňovaného magisterského studijního programu byli podle žalované v důsledku citovaného rozhodnutí převedeni přímo pod Západočeskou univerzitu.

[19] Aby mohl Nejvyšší správní soud posoudit, zda obstojí závěry krajského soudu o nezákonnosti zásahu stěžovatelky vůči žalobci spočívající v bránění pokojnému výkonu mandátu člena AS PRF, bylo nezbytné nejprve zkoumat, za jakých podmínek pozbývá člen studentské kurie akademického senátu svůj mandát člena AS PRF [srov. část III. A) tohoto rozsudku], a následně se zabývat tím, zda takové podmínky byly v projednávaném případě splněny [srov. část III. B) tohoto rozsudku].

[20] Úvodem Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné zdůraznit význam vysokého školství a zasadit vysokoškolské vzdělávání do kontextu českého právního řádu. Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Základní práva a svobody jsou konkretizována zejména v Listině základních práv a svobod. V projednávané věci lze zmínit zejména čl. 15 Listiny, který zaručuje svobodu myšlení, vědeckého bádání a umělecké tvorby, a čl. 17, garantující základní politická práva, tj. svobodu projevu, právo vyjadřovat své názory, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace. Pro oblast vysokoškolského vzdělávání realizuje tyto základní ústavní principy zákon o vysokých školách, který vysokým školám garantuje specifické samosprávné postavení vycházející z cílů, organizace a činnosti vysokých škol. Zákon o vysokých školách současně přímo zakotvuje úzké propojení vzájemných vztahů mezi studenty a učiteli vysoké školy, které je dáno jednak uspořádáním vnitřní samosprávy školy, jednak i působením vysoké školy navenek [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 553/03 ze dne 8. 12. 2004 (N 187/35 SbNU 455), dostupný na http://nalus.usoud.cz].

[21] Podle § 1 zákona o vysokých školách jsou vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy vrcholnými centry vzdělanosti, nezávislého poznání a tvůrčí činnosti a mají klíčovou úlohu ve vědeckém, kulturním, sociálním a ekonomickém rozvoji společnosti. „Vysokost“ vysokého školství spočívá především v nezávislém badatelství,

edukaci či podněcování kulturního a společenského dění, sdíleného ve společenství učitelů a studentů (*universitas magistrorum et scholarium*).

[22] Zákon o vysokých školách uděluje veřejným vysokým školám jistou míru vnitřní autonomie. Přiznává jim široká oprávnění týkající se vnitřní správy veřejných vysokých škol spočívající zejména ve zřizování samosprávných akademických orgánů, volbě kandidátů na funkce rektora či děkana nebo v právu zřizovat si další orgány akademické samosprávy, případně úřední aparát. Samospráva veřejných vysokých škol garantující práva a svobody členů akademické obce patří mezi základní principy demokratického právního státu (srov. Mikule, V. Samosprávy vysokých škol z pohledu ústavního in Staša, J. *Historie, současný stav a perspektivy univerzit*. Praha: Karolinum, 2008. s. 79 – 85). Aby univerzita naplnila své společenské poslání, musí vytvářet demokratické prostředí pro realizaci akademických práv a svobod. Takovému prostředí nejlépe svědčí institucionální uspořádání založené na společenství všech aktivně zúčastněných osob, jejichž úsilím je naplňováno poslání univerzity. (srov. Staša, J. Orgány akademické samosprávy a jejich vzájemné vztahy; tamtéž. s. 86 – 91).

[23] Činnost vysokých škol podléhá kontrole vnitřní (skrze akademické orgány vysoké školy) a kontrole vnější. Ústředním orgánem státní správy vysokého školství je MŠMT, jehož kompetence se soustřeďují zejména do oblasti dozoru nad vnitřním fungováním vysokých škol. Kontrolní pravomoc ministerstva spočívá především v rozhodování o náplni studijních programů a o certifikaci absolvování studia. MŠMT tak podle § 78 a násl. zákona o vysokých školách rozhoduje o oprávněních uskutečňovat výuku v různých oblastech studia (o akreditacích) na základě předchozího vyjádření Akreditační komise. Formou akreditací kontroluje ministerstvo úroveň vzdělávání poskytovaného vysokými školami. Vzdělávání pouze v akreditovaných studijních programech je pak prostředkem realizace ústavně zaručeného práva na vysokoškolské vzdělávání (čl. 33 Listiny).

III. A) Skončení mandátu člena AS PRF

[24] Podle § 3 zákona o vysokých školách jsou studenti členy akademické obce vysoké školy a vztahují se na ně stejná akademická práva jako na akademické pracovníky. Obdobně z § 26 odst. 3 zákona vyplývá, že akademickou obec fakulty tvoří akademičtí pracovníci působící na této fakultě a studenti zapsaní na této fakultě. Významným právem studentů je aktivní a pasivní volební právo do akademických senátů zakotvené v § 4 písm. d), resp. § 26 odst. 1 zákona. Díky němu se studenti podílejí na řízení vysokých škol prostřednictvím členství v akademických senátech fakult a univerzit. Akademická práva studentů mají zcela zásadní význam: mohou být chápána jako pojistka zachování akademických práv pracovníků a potažmo i existence univerzity samotné. Představují tak jednu z významných garancí zachování center vzdělanosti - prostoru svobody, který je do jisté mír odloučen od okolní sféry ekonomiky a politiky.

[25] Vrcholným zastupitelským orgánem fakulty je akademický senát, na jehož plénu dochází ke střetávání myšlenek, názorů a zájmů akademických pracovníků a jejich studentů, tvořících jednu akademickou obec. Studenti mají možnost na půdě akademického senátu reálně ovlivňovat správu fakulty (vysoké školy), vést partnerský

dialog s akademickými pracovníky a současně se podílet na odpovědnosti za vedení vysoké školy či konkrétní fakulty. Student zapsaný v akreditovaném studijním programu uskutečňovaném fakultou má dvojí personální příslušnost: je členem univerzitní akademické obce a současně akademické obce fakultní. Vzniká mu tak dvojúrovňové členství v univerzitních akademických obcích.

[26] Dle § 26 zákona o vysokých školách vnitřní předpis fakulty stanoví počet členů akademického senátu, způsob jejich volby a způsob volby předsedy akademického senátu. Stanoví rovněž orgány akademického senátu a jejich ustavování, důvody zániku členství v akademickém senátu a případnou neslučitelnost členství v akademickém senátu s výkonem jiných funkcí. Takovým vnitřním předpisem je pro FPR Volební a jednací řád AS FPR (dále též „VJŘ“) schválený dne 28. 11. 2007. Podle volebního a jednacího řádu je funkční období člena senátu tříleté a počíná běžet 1. května následujícího po volbách (čl. 2 odst. 2 VJŘ). Mandát senátora zaniká některým z vyjmenovaných způsobů: uplynutím funkčního období, rozhodnutím o rozpuštění AS FPR, vzdáním se mandátu, okamžikem ujmutí se funkce neslučitelné s členstvím v AS FPR nebo ztrátou volitelnosti (čl. 12 odst. 2 VJŘ). Právo volit má každý, kdo je alespoň v den voleb, v němž vykonává své volební právo, členem akademické obce FPR (čl. 4 odst. 1 VJŘ). Pasivní volební právo náleží tomu, kdo je oprávněn volit, pokud je po celou dobu ode dne, kdy byl navržen, do skončení volebního aktu členem akademické obce FPR (čl. 4 odst. 2 VJŘ).

[27] V projednávaném případě je nutné posoudit, zda mandát žalobce jako člena AS FPR v důsledku rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace zanikl či nikoliv. Pokud by žalobci členství v AS FPR žádným ze způsobů popsaných v čl. 12 VJŘ nezanikl, byl by zásah stěžovatelky, jímž bránila žalobci vykonávat dne 29. 10. 2012 mandát senátora AS FPR, nezákonný. Podle stěžovatelky došlo u žalobce k zániku jeho členství v akademickém senátu v důsledku ztráty volitelnosti spočívající v zániku příslušnosti žalobce k akademické obci FPR. Jiný z důvodů vyjmenovaných v čl. 12 odst. 2 VJŘ nepřipadal v úvahu. Nejvyšší správní soud proto dále zkoumal, zda žalobce přestal být v důsledku rozhodnutí MŠMT ze dne 29. 6. 2012 studentem FPR, a zda tak skončilo i jeho členství v akademické obci právnické fakulty.

III. B) Udělování akreditací

[28] Akreditace udělovaná Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy podle § 78 a násl. zákona o vysokých školách na základě předchozího vyjádření akreditační komise odpovídá požadavku vnější standardizace úrovně vzdělávání poskytovaného vysokými školami. Akreditační komise pečuje o kvalitu vysokoškolského vzdělávání a ve svém vyjádření všestranně posuzuje vzdělávací, vědeckou, výzkumnou, vývojovou, inovační a další tvůrčí činnost vysokých škol (§ 84 odst. 1 zákona).

[29] Západočeská univerzita požádala dne 25. 6. 2012 MŠMT o prodloužení platnosti akreditace magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ se studijním oborem

„Právo“ uskutečňovaným FPR. Následně MŠMT rozhodnutím ze dne 29. 6. 2012, č. j. MSMT-28969/2012-M3, podle § 79 odst. 4 a § 80 odst. 2 zákona o vysokých školách prodloužilo platnost *„akreditace magisterského studijního programu Právo a právní věda se studijním oborem Právo na dobu platnosti do 31. října 2013, forma studia je prezenční, standardní doba studia 5 roků, pro Západočeskou univerzitu v Plzni.“* V odůvodnění ministerstvo odkázalo na stanovisko Akreditační komise z 27. 6. 2012, podle něhož je prodloužení akreditace odůvodněno požadavkem na dostudování stávajících studentů magisterského studijního programu „Právo a právní věda“.

[30] Na základě rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace rektorka Západočeské univerzity pověřila dne 1. 8. 2012, č. j. ZCU 026245/2012, právnickou fakultu, aby *„řádně, podle zákona a vnitřních předpisů Západočeské univerzity zabezpečila uskutečňování magisterského studijního programu Právo a právní věda se studijním oborem Právo, a to po stránce personální, přístrojové a informační.“* Jako osobu odpovědnou za dohled nad uskutečňováním tohoto studijního programu určila rektorka doc. PaedDr. Jaroslava Dokoupila, Ph.D., prorektora pro studijní a pedagogickou činnost.

[31] Postup pro udělování akreditací je upraven v části osmé zákona o vysokých školách. Podle § 78 odst. 1 zákona podléhá studijní program akreditaci, kterou uděluje ministerstvo. Žádost o akreditaci podává vysoká škola.

[32] Písemná žádost vysoké školy o akreditaci studijního programu obsahuje v souladu s § 79 odst. 1 zákona

a) název vysoké školy, popřípadě její součásti, která bude studijní program uskutečňovat,

b) součásti studijního programu podle § 44 odst. 2,

c) doklady o personálním, finančním, materiálním a technickém a informačním zabezpečení studijního programu nejméně na standardní dobu studia včetně údajů o garantovi studijního programu,

d) záměr rozvoje studijního programu, jeho odůvodnění a předpokládaný počet přijímaných uchazečů o studium,

e) v případě studijního programu zdravotnického zaměření též stanovisko Ministerstva zdravotnictví, zda absolventi budou oprávněni vykonávat zdravotnické povolání,

f) v případě studijního programu zaměřeného na přípravu k výkonu regulovaného povolání též oznámení, že daný studijní program je zaměřen na přípravu k výkonu regulovaného povolání, a stanovisko příslušného uznávacího orgánu, zda absolventi budou připraveni odpovídajícím způsobem k výkonu tohoto povolání.

[33] Detailní popis náležitostí žádosti o akreditaci studijního programu obsahuje vyhláška MŠMT č. 42/1999 Sb., o obsahu žádosti o akreditaci studijního programu. Vysoká škola musí kromě obecných náležitostí týkajících se charakteristik studijního programu a pravidel pro vytváření studijních plánů doložit mj. personální zabezpečení ve studijním programu (§ 6 vyhlášky), finanční zabezpečení (§ 7 vyhlášky) nebo materiální a technické zabezpečení studijního programu (§ 8 vyhlášky).

[34] Z § 80 zákona o vysokých školách vyplývá, že akreditace studijního programu se uděluje na dobu nejvýše deseti let, počítanou ode dne právní moci rozhodnutí (odstavec 1). Platnost akreditace lze i opakovaně prodloužit, přičemž na řízení o prodloužení platnosti akreditace se přiměřeně vztahuje ustanovení § 79 (odstavec 2). Během uskutečňování akreditovaného studijního programu může vysoká škola požádat o akreditaci jeho rozšíření (odstavec 3). Akreditace studijního programu zaniká oznámením vysoké školy o zrušení studijního programu nebo uplynutím doby, na kterou byla akreditace udělena. Vysoká škola zajistí studentům možnost pokračovat ve studiu stejného nebo obdobného studijního programu na téže nebo jiné vysoké škole (odstavec 4).

[35] Náležitosti žádosti o prodloužení akreditace studijního programu jsou blíže upraveny v § 11 vyhlášky č. 42/1999 Sb. Kromě názvu a sídla žadatele (vysoké školy), názvu studijního programu a jeho charakteristik, dokladu o personálním zabezpečení programu a vnitřního hodnocení kvality studijního programu může žádost o prodloužení akreditace obsahovat i návrhy změn součástí studijního programu, jeho finančního či materiálního a technického zabezpečení nebo změn záměru rozvoje a odůvodnění studijního programu (§ 11 odst. 2 vyhlášky).

[36] Předně Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce v tom, že závěr krajského soudu, podle něhož je vysoká škola oprávněna delegovat uskutečňování studijního programu na její libovolnou součást s odkazem na § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách, je nesprávný. Uskutečňování studijního programu spadá podle Nejvyššího správního soudu pod tvorbu a uskutečňování studijních programů [§ 6 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách], nikoliv pod oblast vnitřní organizace veřejné vysoké školy. Vnitřní organizací má zákon na mysli spíše členění vysoké školy na fakulty, vysokoškolské ústavy, jiná pracoviště pro vzdělávací a výzkumnou činnost či účelová zařízení podle § 22 zákona. Otázka, jaké akreditované studijní programy a jakým způsobem budou na vysoké škole uskutečňovány, jsou však otázkou tvorby a uskutečňování studijních programů. Tato problematika podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách patří rovněž do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy.

[37] Uskutečňování studijních programů tedy stejně jako krajským soudem uváděná vnitřní organizace vysoké školy spadá do samosprávné působnosti vysoké školy. V některých zákonem stanovených případech ovšem činnost veřejné vysoké školy může být limitována státními orgány v rámci výkonu jejich vnějších kontrolních oprávnění (§ 6 odst. 3 zákona o vysokých školách). Pro oblast tvorby a uskutečňování studijních programů stanoví taková omezení zejména § 78 a násl. zákona o vysokých školách vyžadující akreditaci studijního programu udělovanou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy po předchozím vyjádření Akreditační komise. Veřejná vysoká škola tak může vytvářet a uskutečňovat studijní programy na základě svého vlastního uvážení, pohybuje-li se

v mantinelech stanovených v rozhodnutí MŠMT o povolení akreditace určitého studijního programu. Z výše uvedeného vyplývá, že veřejná vysoká škola nemůže pověřit uskutečňováním určitého studijního programu jinou svoji fakultu či součást, pokud by takový stav odporoval údajům uvedeným v rozhodnutí o udělení akreditace takového studijního programu či v rozhodnutí o prodloužení platnosti akreditovaného studijního programu. V tomto směru tedy závěry krajského soudu o absolutní volnosti veřejných vysokých škol při uskutečňování studijních programů neobstojí.

[38] Stěžovatelka v této souvislosti zmiňovala údajné rozpory v rozhodovací činnosti Krajského soudu v Plzni týkající se hodnocení samosprávné působnosti veřejné vysoké školy. K této argumentaci se Nejvyšší správní soud blíže nevyjadřoval. Stěžovatelka tuto skutečnost zmiňovala v souvislosti s jejím názorem na nutnost aplikace § 6 odst. 1 písm. c) namísto § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách, nicméně v této části se Nejvyšší správní soud s názory stěžovatelky ztotožnil a rozsudek krajského soudu v tomto rozsahu korigoval (srov. bod [36] shora). Za takové situace bylo bezpředmětné vyjadřovat se dále k údajným rozporům v judikatuře Krajského soudu v Plzni, neboť ty pro projednávanou věc nemohly mít žádného významu.

[39] Z právní úpravy obsažené v § 78 a násl. zákona o vysokých školách a vyhlášce č. 42/1999 Sb. (srov. body [31] až [35]) vyplývá, že žádost o prodloužení platnosti akreditace stávajícího studijního programu je udělována vysoké škole na základě týchž parametrů jako prvotní akreditace studijního programu. Vysoká škola musí v rámci řízení o prodloužení platnosti akreditace doložit rovněž personální zabezpečení studijního programu, tj. jméno garanta programu a seznam akademických pracovníků podílejících se na výuce. Žádost musí být doplněna rovněž o stanovisko k výsledkům vnitřního hodnocení kvality programu. V rámci prodloužení platnosti akreditace lze přistoupit rovněž k dílčím změnám (§ 11 odst. 2 vyhlášky), nicméně uvedené změny nesmí zásadně měnit podstatu studijního programu; jinak by se již jednalo o rozšíření akreditace podle § 80 odst. 3 zákona nebo o udělení akreditace nového studijního programu. Pokud by nějaké dílčí změny dříve akreditovaného studijního programu, jehož platnost má být prodloužena, ministerstvo schválilo, muselo by z rozhodnutí o prodloužení platnosti akreditace být bez jakýchkoli pochyb seznatelné, k jakým změnám součástí studijního programu, jeho finančního, materiálního či technického zabezpečení, nebo jeho odůvodnění na základě rozhodnutí o prodloužení platnosti akreditace dochází. V případě, že rozhodnutí o prodloužení platnosti akreditace o žádných takových změnách dle § 11 odst. 2 vyhlášky č. 42/1999 Sb. nepojednává, prodlužuje se platnost akreditace daného studijního programu za stejných podmínek, za jakých byla akreditace studijnímu programu původně udělena.

[40] Z rozhodnutí MŠMT ze dne 29. 6. 2012, jímž byla stěžovatelce prodloužena akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ je zřejmé, že citovaný program byl původně akreditován pro FPR, využíval přístrojové a informační zabezpečení této fakulty a byl jejími akademickými pracovníky vykonáván. Rozhodnutí MŠMT o prodloužení akreditace stanovilo, že se prodlužuje platnost akreditace *„magisterského studijního programu Právo a právní věda se studijním oborem Právo na dobu platnosti do 31. října 2013, forma studia prezenční, standardní doba studia 5 roků, pro Západočeskou univerzitu v Plzni.“* Dále ministerstvo v rozhodnutí ocitovalo souhlasné stanovisko Akreditační komise ze dne

27. 6. 2012 a uzavřelo: *„Ministerstvo s ohledem na skutečnost, že platnost udělené akreditace končí dnem 31. července 2012 a že je třeba zajistit stávajícím studentům řádné dokončení studia nebo příslušného úseku studia a na citované stanovisko Akreditační komise, s nímž se po věcné stránce plně ztotožnilo (včetně navržené doby akreditace), rozhodlo o prodloužení platnosti akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ se studijním oborem „Právo“ pro Západočeskou univerzitu v Plzni tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.“* Z citovaného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že MŠMT prodloužilo platnost akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ do 31. 10. 2013 na žádost Západočeské univerzity v Plzni. Samotná skutečnost, že ve výroku ani v odůvodnění není specifikováno, že je zmíněná akreditace udělena právnické fakultě, nezpůsobuje změnu akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ uskutečňovaného do té doby FPR a převod stávajících studentů tohoto programu na Západočeskou univerzitu. V této souvislosti je určující, že žadatelem o prodloužení platnosti akreditace je podle § 80 odst. 2 ve spojení s § 79 odst. 1 zákona o vysokých školách vždy vysoká škola (stěžovatelka), nikoliv její součást, která má zmiňovaný studijní program uskutečňovat. Ze způsobu formulace výroku a odůvodnění rozhodnutí MŠMT tak bez dalšího nelze dovozovat, že MŠMT svým rozhodnutím zamýšlelo převést studijní program „Právo a právní věda“ uskutečňovaný do té doby FPR přímo na Západočeskou univerzitu. V tom se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěry krajského soudu uvedenými na stranách 17 – 18 napadeného rozsudku. Pokud by takto závažné důsledky hodlalo ministerstvo svým rozhodnutím o prodloužení platnosti akreditace vyvolat, muselo by v prvé řadě takové zásadní změně akreditace odpovídat odůvodnění rozhodnutí. Otázkou by však zůstalo, zda vůbec v rámci řízení o prodloužení platnosti akreditace podle § 80 odst. 2 zákona o vysokých školách by bylo možné připustit tak zásadní změny akreditovaného studijního programu a zda by nebylo na místě uvažovat spíše o udělení akreditace nové. Pokud by rozhodnutí o prodloužení platnosti akreditace obsahovalo tak závažné změny původně akreditovaného studijního programu, že by se *de facto* jednalo o udělení akreditace nového studijního programu, muselo by studium dosavadních studentů realizované v původně akreditovaném studijním programu být ukončeno postupem podle § 56 zákona o vysokých školách, nejspíše v důsledku odnětí akreditace nebo zániku akreditace studijního programu. Těmito otázkami se nicméně Nejvyšší správní soud nemusel zabývat, neboť rozhodnutí MŠMT o žádných změnách akreditovaného studijního programu „Právo a právní věda“ nepojednávalo. Akreditace předmětného magisterského studijního programu tak byla prodloužena platnost za nezměněných okolností.

[41] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že na základě rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace ze dne 29. 6. 2012 žalobce ani jiní studenti magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ nepřestali býti členy akademické obce FPR, neboť platnost akreditace byla ministerstvem prodloužena v intencích akreditace původně udělené.

[42] Na vysloveném závěru nic nemění ani faktické kroky, k nimž Západočeská univerzita v Plzni přistoupila po vydání rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace vedena nesprávným přesvědčením, že v důsledku citovaného rozhodnutí ministerstva došlo k zásadní změně studijního programu „Právo a právní věda“. Pověření ze dne 1. 8. 2012, č. j. ZCU 026245/2012, kterým rektorka univerzity svěřila FPR uskutečňování magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ po stránce

personální, přístrojové a informační, dopis prorektora pro studijní a pedagogickou činnost a předsedy Akademického senátu Západočeské univerzity v Plzni ze dne 19. 7. 2012 adresovaný studentům magisterského studijního programu „Právo a právní věda“, v němž bylo studentům sděleno, že přestávají být členy akademické obce FPR, ani email předsedy AS FPR adresovaný členům akademického senátu reprezentující studentskou kurii ze dne 13. 9. 2012 informující o zániku jejich mandátu v důsledku rozhodnutí MŠMT o prodloužení akreditace tak nemohl v žádném případě zvrátit závěr Nejvyššího správního soudu vycházející z dikce rozhodnutí o prodloužení akreditace, že akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ byla prodloužena v intencích původní akreditace citovaného studijního programu, který uskutečňovala právnická fakulta.

[43] Stejně tak není rozhodné, jakým způsobem MŠMT na svých internetových stránkách eviduje akreditované studijní programy, neboť v projednávané věci Nejvyšší správní soud mohl vycházet toliko z rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace ze dne 29. 6. 2012, které závazně stanovilo podmínky, za nichž byla platnost studijního programu „Právo a právní věda“ povolena. Pokud žádné dílčí změny původní akreditace studijního programu v tomto rozhodnutí výslovně schváleny nebyly, není možné dovozovat, že by ministerstvo akreditaci původního studijního programu jakkoliv změnilo. Z popsaných důvodů proto soud neprováděl důkaz promítnutím internetových stránek http://www.msmt.cz/file/25412, neboť takový důkaz byl v prováděné věci zjevně nadbytečný.

[44] Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost neprovedl ani důkaz rozhodnutím MŠMT ze dne 17. 10. 2012, č. j. MSMT/43 256/2012-MC, o udělení akreditace bakalářskému studijnímu programu Geografie se studijním oborem Ekonomická a regionální geografie do 1. března 2013, forma studia je prezenční, standardní doba studia 3 roky, pro Fakultu ekonomickou Západočeské univerzity v Plzni. Citované rozhodnutí je rozhodnutím o udělení akreditace podle § 79 odst. 4 zákona o vysokých školách, zatímco stěžejní rozhodnutí MŠMT ze dne 29. 6. 2012, z něhož stěžovatelka dovozovala zánik příslušnosti studentů FPR k akademické obci právnické fakulty, bylo rozhodnutím o prodloužení platnosti akreditace podle § 80 odst. 2 zákona o vysokých školách. Porovnání těchto rozhodnutí či způsobu formulace jejich výroků je tak pro projednávanou věc nepodstatné, neboť každé ze zmíněných rozhodnutí se vztahuje k jinému typu řízení podle zákona o vysokých školách a jsou na něj tím pádem kladeny jiné požadavky a nároky.

[45] Z důkazů provedených před krajským soudem je zřejmé, že byť univerzita vyslovila kategorický závěr o příslušnosti studentů studijního programu „Právo a právní věda“ pouze k akademické obci Západočeské univerzity, zacházela se studenty daného studijního programu v některých ohledech tak, jako by nikdy studenty FPR být nepřestali. Například potvrzení o studiu ve studijním programu „Právo a právní věda“ vystavila žalobci ve dnech 12. 9. 2012 a 29. 10. 2012 FPR (srov. č. l. 19 soudního spisu). Stejný závěr o příslušnosti žalobce k akademické obci právnické fakulty vyplývá i z výkazu žalobce o studiu (srov. výpis z evidenční karty žalobce ke dni 4. 12. 2012 založený na č. l. 20 soudního spisu, z něhož vyplývá, že žalobce je studentem PRF a že byl zapsán do pátého ročníku studia dne 1. 9. 2012). Oba zmíněné dokumenty v souladu s § 57 odst. 1 zákona o vysokých školách představují doklady o studiu v určitém studijním programu a prokazují tak příslušnost studentů k akademické obci fakulty, na níž je studijní program uskutečňován.

Stejně tak na zasedání AS FPR dne 29. 10. 2012 (na němž bylo žalobci upřeno právo vykonávat mandát člena akademického senátu) byla diskutována otázka prospěchových stipendií pro studenty FPR. K dotazu žalobce, zda budou stipendia vyplácena jen studentům bakalářského studijního programu nebo i studentům magisterského studijního programu (Právo a právní věda), proděkanka J. uvedla, že stipendia budou přiznávána studentům bakalářského i magisterského programu. Na to se žalobce dotázal, jak je to možné, pokud by studenti magisterského studijního programu již neměli být studenty FPR. Předseda AS FPR žalobci sdělil, že hovoří mimo téma. Následně ovšem děkan FPR dodal, že *„FPR je plně oprávněna vzdělávat studenty v magisterském studijním programu Právo a právní věda, který má sice nyní akreditovaný ZČU, ale pověřila FPR, aby tento program (byť s určitou supervizí ZČU) realizovala. FPR proto nechce ošidit studenty ani o prospěchová stipendia a na tom není nic nepřirozeného*“ (srov. zápis z jednání AS FPR ze dne 29. 10. 2012 založená na č. l. 4 – 9 soudního spisu). Právnická fakulta se tak rozhodla udělovat prospěchová stipendia i studentům magisterského studijního programu „Právo a právní věda“, byť v jiných souvislostech sveřepě trvala na tom, že citovaný studijní program je uskutečňován přímo Západočeskou univerzitou a že studenti tohoto programu nejsou členy akademické obce FPR. Tento dvojaký přístup ke studentům a neujasněnost vzniklého stavu tak hrubě narušili vzájemnou harmonii v kýženém společenství studentů a akademických pracovníků v rámci studia magisterského studijního programu Právo a právní věda (srov. bod [21] shora).

[46] Nejvyšší správní soud shora vyložil, že rozhodnutí MŠMT o prodloužení platnosti akreditace studijního programu „Právo a právní věda“ žádným způsobem nezměnilo dosavadní způsob uskutečňování studijního programu. Studenti citovaného studijního programu tak ani v důsledku rozhodnutí o prodloužení akreditace nepřestali být členy akademické obce FPR.

[47] Nad rámec výše uvedeného lze doplnit, že pokud v panující společensky vyostřené atmosféře týkající se prodlužování akreditací předmětného studijního programu měla Západočeská univerzita přeci jen pochybnosti o tom, zda studenti studijního programu „Právo a právní věda“ jsou v důsledku rozhodnutí MŠMT stále členy akademické obce FPR či pouze akademické obce univerzity, bylo na místě zachovat jejich příslušnost k oběma akademickým obcím. Vždyť právě studenti se mají v souladu s výše popsanými principy vysokoškolského vzdělávání podílet na vnitřním řízení fakulty, na níž studují, a musí jim být zachován stejný rozsah práv a svobod po celou dobu studia.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl o věci samé bez zbytečného odkladu, nerozhodoval již samostatně o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[49] Krajský soud v Plzni tedy v projednávaném případě dospěl v souladu se zákonem k závěru, že zásah stěžovatelky, kterým bylo žalobci dne 29. 10. 2012 upřeno právo na řádný výkon mandátu člena AS FPR získaného v řádných volbách v březnu 2011, byl nezákonný. Krajský soud správně konstatoval, že rozhodnutí MŠMT ze dne 29. 6. 2012 o

prodloužení platnosti akreditace nezpůsobilo zánik členství studentů magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ v akademické obci právnické fakulty, nicméně chybně svůj závěr opřel o § 6 odst. 1 písm. a) zákona o vysokých školách. V tomto smyslu tedy Nejvyšší správní soud závěr krajského soudu korigoval, když dovodil, že samospráva vysoké školy při uskutečňování studijního programu spadá pod § 6 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách a je limitována vnější kontrolou Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, potažmo i Akreditační komise, spočívající udělování, odnímání či prodlužování platnosti akreditací. Podle Nejvyššího správního soudu z rozhodnutí MŠMT ze dne 29. 6. 2012 nebylo možné dovodit žádné změny akreditace studijního programu „Právo a právní věda“, který byl původně uskutečňován FPR. V důsledku popsaného rozhodnutí tedy nemohlo dojít k zániku příslušnosti studentů tohoto studijního programu k akademické obci FPR.

[50] Vzhledem k tomu, že důvody, na nichž krajský soud svůj závěr o nezákonnosti popsaného zásahu stěžovatelky založil, v převážné míře obstojí, Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s. a část důvodů rozsudku krajského soudu nahradil důvody shora popsanými (srov. především body [36] až [41]; přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publikované pod č. 1865/2009 Sb. NSS).

[51] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalobci pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[52] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá dle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), soudnímu poplatku ve výši 1.000 Kč. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, je poplatek splatný vznikem poplatkové povinnosti. Povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit [§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*]. Podle § 10a odst. 1 téhož zákona pak platí, že *v případech, kdy je soud povinen vrátit již zaplacený poplatek nebo přeplatek na poplatku, učiní tak ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým o vrácení rozhodl*. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud o návrhu na přiznání odkladného účinku nerozhodoval (srov. bod [48]), stěžovatelce dosud nevznikla povinnost zaplatit soudní poplatek za tento návrh. Protože stěžovatelka současně s podáním kasační stížnosti dne 3. 4. 2013), tedy ještě před rozhodnutím soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku, uhradila soudní poplatek vylepením kolkových známek ve výši 6.000 Kč (z toho 5.000 Kč za kasační stížnost a 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku), rozhodl Nejvyšší správní soud čtvrtým výrokem o vrácení soudního poplatku stěžovatelce ve výši 1.000 Kč. K tomu byla stanovena lhůta v délce trvání 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 15. května 2013

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu