

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Karmelitská 7
118 12 Praha 1 – Malá Strana

26. března 2012

**Podnět k zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb. (správní
řád) ve věci rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 9. března
2012 (č.j. MSMT-9572/2012-37)**

Podnět podává: **Transparency International – Česká republika, o.p.s.**
se sídlem Chlumčanského 497/5, 180 00 Praha 8
adresa pro doručování: Sokolovská 260/143, 180 00 Praha 8
posta@transparency.cz
Datová schránka ID: **8vzj3s2**

Příloha 1x

Odesláno prostřednictvím systému datových schánek

I.

Dne 9. března 2012 vydalo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (sídlem Karmelitská 7, 118 12 Praha 1, dále jen „Ministerstvo“) rozhodnutí ve věci žádosti Západočeské univerzity v Plzni (sídlem Univerzitní 8, 306 14 Plzeň, dále jen „ZČU“) o prodloužení platnosti akreditace magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ se studijním oborem „Právo“ se standardní dobou studia 5 let a formou studia prezenční, uskutečňovaného Fakultou právnickou Západočeské univerzity v Plzni, o 4 nebo 5 let.

Ve smyslu § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen SR) podává Transparency International – Česká republika, o.p.s. (dále jen „TIC“) **podnět k zahájení přezkumného řízení z moci úřední.**

II.

Dne 31. října 2011 obdrželo Ministerstvo žádost ZČU o prodloužení platnosti akreditace magisterského studijního programu „Právo a právní věda“ se studijním oborem „Právo“ se standardní dobou studia 5 let a formou studia prezenční, uskutečňovaného Fakultou právnickou ZČU (dále jen „studijní program“). Současně s tím zažádala ZČU (dokument č.j. R-1889-11) jako účastník o přerušení řízení o omezení akreditace studijního programu zahájeného dne 7. července 2011 oznámením Ministerstva (č.j. 20 636/2011-M3). Ministerstvo následně postoupilo žádost Akreditační komisi.

Dne 8. února 2012 vydala Akreditační komise stanovisko, ve kterém sice souhlasí s prodloužením akreditace studijního programu, **avšak jen do 31. října 2012.**

Následně dne 13. února 2012 oznámilo Ministerstvo ZČU v souladu s § 36 odst. 3 SR (sdělení č.j. MSMT-5581/2012-37), aby se ve lhůtě do 20. února 2012 ke stanovisku Akreditační komise vyjádřila, což ZČU učinila. V návaznosti na toto vyjádření vyzvalo Ministerstvo dle § 8 odst. 2 SR a § 79 odst. 8 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVŠ“) a postupem podle § 13 SR per analogiam Akreditační komisi, aby uskutečnila nové jednání k vydání stanoviska k žádosti ZČU o prodloužení akreditace studijního programu (usnesení č.j. MSMT-8129/2012-37).

Akreditační komise dne 6. března 2012 vydala stanovisko, ve kterém vyjádřila nesouhlas s prodloužením platnosti akreditace studijního programu, čímž změnila svůj předchozí omezený souhlas s prodloužením platnosti akreditace do 31. října 2012.

Ministerstvo na základě shromážděných podkladů pak dne 9. března 2012 rozhodlo o prodloužení platnosti akreditace do 31. července 2016 (rozhodnutí č.j. MSMT-9572/2012-37).

III.

Ustanovení § 79 odst. 5 písm. f) ZVŠ stanoví, že ministerstvo akreditaci neudělí, jestliže Akreditační komise nevydala souhlasné stanovisko.

Zároveň je třeba poukázat, že § 79 odst. 8 ZVŠ upravuje postup pro případ, že Ministerstvo zjistí v odůvodnění nevydání souhlasného stanoviska Akreditační komise takový stav, který neodpovídá zákonu nebo skutečnosti. Tento mechanismus tedy slouží k iniciaci nového jednání k vydání stanoviska a **odstranění nedostatků v odůvodnění nesouhlasného stanoviska.**

Ministerstvo ve svém usnesení z 29. února 2012 (č.j. MSMT-8129/2012-37) vyzývá právě s odkazem na § 79 odst. 8 ZVŠ Akreditační komisi, aby uskutečnila nové jednání k vydání stanoviska. Z uvedeného je tudíž patrné, že **Ministerstvo považuje stanovisko Akreditační komise za negativní a též ji vyzývá k novému jednání o žádosti ZČU**. Přestože v odůvodnění Ministerstvo operuje s pojmem „souhlasné stanovisko“, očividně volí postup pro nápravu stanoviska nesouhlasného.

Vlastním obsahem pak je požadavek, aby se Akreditační komise vypořádala s námitkami ZČU ohledně personálního zajištění, nedostatečné publikační činnosti a též podjatosti předsedkyně Akreditační komise. Ministerstvo tedy neoznačuje určité výroky za neodpovídající skutečnosti či zákonu, ale pouze shledává námitky ZČU závažnými a konstatuje vadu odůvodnění, kterou spatřuje v tom, že: *„Akreditační komise mimo jiné konstatuje, že magisterský studijní program „Právo a právní věda“ vykazuje závažné nedostatky a nedopovídá požadavkům na uskutečňování magisterského studijního programu. Dále Akreditační komise konstatuje, že na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni nejsou vytvořeny podmínky pro kvalitní vzdělávací činnost v magisterském studijním programu „Právo a právní věda“. Personální zabezpečení nenaplnuje kvalitativní požadavky z hlediska rozsahu a kvality publikací, věkové a kvalifikační struktury, neposkytuje dostatečnou perspektivu pro zabezpečení pětiletého magisterského studijního programu. Tyto překážky jsou ve smyslu odst. 5 písm. b) § 79 a s použitím analogie ve smyslu odst. 2 § 80 zákona o vysokých školách titulem pro neprodloužení akreditace; a to bez ohledu na délku prodloužení.“* Nic bližšího Ministerstvo neuvádí a z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá, že by proběhlo jakékoliv zjišťování skutečného stavu věci.

Nutno dodat, že výše citovaná část usnesení Ministerstva je kompilátem jednotlivých vět či kratších pasáží z odůvodnění stanoviska Akreditační komise ze dne 8. února 2012. Toto stanovisko má ve skutečnosti 12 stran a podrobně rozebírá důvody postoje Akreditační komise včetně exaktního hodnocení garance právních disciplín vyučovaných na Fakultě právnické ZČU.

Akreditační komise po obdržení předmětného usnesení reagovala dne 6. března 2012 vydáním stanoviska, ve kterém přehodnotila udělení časově omezeného souhlasu na úplný nesouhlas, přičemž opět obsírně zdůvodnila svůj názor a v závěru se vypořádala i s námitkou podjatosti. Rozhodnutí Ministerstva ze dne 9. března 2012 je z velké části shodné s předchozím usnesením. Ministerstvo ovšem přiznává, že: *„Stanovisko Akreditační komise podle § 79 zákona o vysokých školách je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu...“* Tento názor lze podepřít i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. listopadu 2011 č.j. 7 As 66/2010 – 119.

Následný rozbor aplikovatelnosti § 136 odst. 6 a § 149 odst. 4 a 5 SŘ o rozporu mezi správními orgány je bezpředmětný, protože, jak Ministerstvo správně uvádí, Akreditační komise je nezávislý (nikoliv však poradní) orgán a nelze se tudíž obrátit na nadřízený správní orgán v přezkumném řízení ani od něho vyžádat změnu nebo potvrzení závazného stanoviska při podání odvolání, které v té době navíc vůbec podáno být nemohlo.

Ministerstvo však ve vztahu k pozdějšímu stanovisku Akreditační komise poukazuje, že: *„...Akreditační komise neměla právní podklad ani pravomoc ke změně výroku souhlasného stanoviska ze dne 8. února 2012. Usnesení č.j. MSMT-8129/2012-37 ze dne 29. února 2012 nemohlo mít účinky uvedené v ust. § 79 odst. 8 zákona o vysokých školách, kde procedura vydání nového stanoviska je vyhrazena pro případy změny původně nesouhlasného stanoviska. Změnu souhlasného stanoviska Akreditační komise na stanovisko nesouhlasné*

zákon nepřipouští, a tudíž k ní není žádný právní podklad a Akreditační komise nebyla oprávněna takto postupovat.“

V závěru rozhodnutí pak Ministerstvo uvádí: „Zákon nesvěřuje Akreditační komisi kompetenci určovat délku udělení nebo prodloužení akreditace. ... Ačkoliv jsou prvek vyslovení souhlasného stanoviska a vyjádření ohledně délky platnosti formálně součástí téhož úkonu, je nutno je materiálně posuzovat odděleně a doporučení Akreditační komise ohledně délky platnosti akreditace nezabavuje ministerstvo povinnosti vyrovnat se s případným návrhem vysoké školy jako účastníka řízení.“

Z těchto důvodů pak považuje Ministerstvo stanovisko Akreditační komise ze dne 6. března 2012 za nicotné nebo pouze za doporučující.

Důkaz: Usnesení Ministerstva č.j. MSMT-8129/2012-37v příloze podání

Hypertextový odkaz na Odůvodnění stanoviska Akreditační komise ze dne 8. 2. 2012

http://www.akreditacnikomise.cz/attachments/article/338/FPrZCU_ZduvodneniMgr_02_12.pdf

Hypertextový odkaz na Odůvodnění stanoviska Akreditační komise ze dne 6. 3. 2012

http://www.akreditacnikomise.cz/attachments/article/355/Stanovisko_FPrZCU_Plzen_03_12.pdf

Hypertextový odkaz na Rozhodnutí Ministerstva ze dne 9. 3. 2012

http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CGsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.msmt.cz%2Ffile%2F20722_1_1%2F&ei=WEtrT9yhE8n5sgb0mK24Ag&usg=AFQjCNEQ66E0lQcCSvk4xz6yDeC-mlmB_w&sig2=4H0Ruuln-TUF0XH89IzkyQ

IV.

Ačkoliv tedy Ministerstvo v usnesení ze dne 29. února 2012 vyzývá (s výslovným odkazem na ustanovení upravující odstranění nedostatků nesouhlasného stanoviska) Akreditační komisi k novému jednání, v rozhodnutí ze dne 9. března 2012 popírá smysl předmětného usnesení s tím, že se jednalo o napravení nedostatků souhlasného stanoviska, s čímž však ZVŠ ani SŘ nepočítá. **V postupu Ministerstva tak lze spatřovat zásadní vnitřní rozpor a nekonzistenci.**

Pokud Ministerstvo považovalo původní stanovisko Akreditační komise za souhlasné, nebyl důvod ani zákonná možnost vyzývat Akreditační komisi k novému jednání. Nemuselo se pak dle svého výkladu řídit ani časovým omezením prodloužení platnosti akreditace.

Jestliže naopak Ministerstvo vyzvalo Akreditační komisi k nápravě, muselo hodnotit stanovisko jako nesouhlasné a v této situaci neobstojí argument o nemožnosti změny souhlasného stanoviska na nesouhlasné a tím i úvaha Ministerstva o nicotnosti nebo pouhém doporučujícím charakteru pozdějšího stanoviska. Opomenut nesmí být ani fakt, že Ministerstvo neprovedlo s největší pravděpodobností v řízení žádné vlastní hlubší zjišťování, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a vycházelo např. jen z námitek ke stanovisku Akreditační komise poskytnutých ZČU.

Lze se domnívat, že Ministerstvo se nakonec přiklonilo spíše k variantě souhlasného původního stanoviska. Necítí se však vázáno názorem Akreditační komise ohledně doby prodloužení akreditace studijního programu. Je však nezbytné upozornit, že Akreditační

komise vyslovením souhlasu s prodloužením platnosti akreditace do 31. října 2012 dává a contrario najevo, že po tomto datu již s prodloužením platnosti akreditace nesouhlasí. ZVŠ ani SŘ sice výslovně takovou situaci neřeší, ale rozhodně není možné přisvědčit výkladu Ministerstva, že je nutné materiálně posuzovat odděleně udělení souhlasu s prodloužením platnosti akreditace a časové omezení pro takovou platnost uvedené ve stejném rozhodnutí.

Ústavní soud sice usnesením I. ÚS 466/12 ze dne 29. února 2012 ústavní stížnost podanou P. B. odmítl jako nepřipustnou z důvodu nevyčerpání opravných prostředků, v odůvodnění svého rozhodnutí se ale částečně nad rámec problematiky dotkl i obsahu stanoviska Akreditační komise a jeho závaznosti: „*Ministerstvo školství sice na straně jedné nesmí prodloužit akreditaci studijního programu, pokud k tomu nedala Akreditační komise souhlasné stanovisko (a fortiori nesmí ani prodloužit akreditaci na dobu delší, než dovoluje stanovisko), avšak dle § 79 odst. 8 tohoto zákona (použitého přiměřeně na základě § 80 odst. 2 téhož předpisu) je oprávněno vyzvat Akreditační komisi k novému jednání k vydání stanoviska a k odstranění nedostatků v odůvodnění, zjistí-li, že skutečnosti uvedené v odůvodnění nevydání souhlasného stanoviska neodpovídají skutečnosti nebo zákonu.*“

Závěrem je vhodné podotknout, že správní orgán může se závazným stanoviskem nakládat jen způsobem, který připouští zákonná úprava. Pokaždé nemůže odstranit domnělé rozpory postupem dle zákona ve správním řízení, je účastníkům k dispozici obrana pomocí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, kde soud zhodnotí i samotné závazné stanovisko

V.

Z výše uvedených důvodů se TIC domnívá, že rozhodnutí Ministerstva ve věci prodloužení platnosti akreditace studijního programu je nezákonné, protože bylo vydáno v rozporu se stanoviskem Akreditační komise, tedy též s § 79 odst. 5 písm. f) ZVŠ, a proto navrhuje jeho zrušení podle § 97 odst. 3 SŘ.

Zároveň zdvořile žádáme, abychom byli informováni, jak bylo s tímto podnětem naloženo.



.....
Transparency International – Česká republika, o.p.s.
David Ondráčka
ředitel