

Veronika Smutná, Jiří Smrčka<sup>1)</sup>

## Studijní program uskutečňovaný ve spolupráci se zahraniční vysokou školou

Při pohledu na nabídku studijních programů realizovaných českými vysokými školami je zřejmé, že většinu z nich uskutečňují dané vysoké školy nebo jejich fakulty samostatně. Zákon o vysokých školách<sup>2)</sup> však výslovně umožňuje i uskutečňování studijních programů ve spolupráci, a to buď *se zahraniční vysokou školou, která realizuje obsahově související studijní program<sup>3)</sup>, anebo s právnickou osobou ... zabývající se vzdělávací a tvůrčí činností<sup>4)</sup>*. Výhradně státní vysoké škole pak dále umožňuje zabezpečovat magisterský nebo doktorský studijní program ve spolupráci s veřejnou vysokou školou<sup>5)</sup>. Spolupráci uvnitř vysoké školy samotné předpokládá zákon u vysokoškolského ústavu, který se může *podílet na uskutečňování akreditovaných studijních programů nebo jejich částí<sup>6)</sup>*; v praxi se však vyvinula též spolupráce „mezifakultní“, nutno říci, že v mnoha případech funkční a posilující synergie v rámci vysoké školy.

Zatímco formy spolupráce při uskutečňování studijních programů realizující se uvnitř vysoké školy nevyvolávají v praxi žádné zásadnější potíže, nanejvýš snad kladou vyšší požadavky na vzájemnou koordinaci a komunikaci<sup>7)</sup>,

---

<sup>1)</sup> JUDr. Veronika Smutná (dříve Kudrová), Ph.D., působí jako odborná asistentka na Katedře správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Kontakt: veronikasmutna9@gmail.com.

PhDr. Jiří Smrčka, Ph.D., do roku 2016 vykonával funkci tajemníka Akreditační komise. V současnosti působí jako ředitel odboru kanceláře Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. Kontakt: jiri.smrcka@msmt.cz.

<sup>2)</sup> Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3)</sup> § 47a odst. 1 zákona o vysokých školách.

<sup>4)</sup> § 81 odst. 1 zákona o vysokých školách.

<sup>5)</sup> § 95 odst. 4 zákona o vysokých školách.

<sup>6)</sup> § 34 odst. 1 zákona o vysokých školách.

<sup>7)</sup> Jako matoucí se může jevit též příslušnost studentů studijních programů uskutečňujících se v rámci vnitrouniverzitní spolupráce k akademické obci. Věc však ve skutečnosti není složitá. V případě studijního programu uskutečňovaného ve spolupráci více fakult je student členem akademické obce té fakulty, která je nositelem oprávnění uskutečňovat studijní program (v jehož rámci k mezifakultní spolupráci dochází), v němž je student ke studiu zapsán. Jedná se právě o tu fakultu, jejíž děkan rozhodoval o přijetí studenta ke studiu, jejíž disciplinární komise o něm případně bude vést disciplinární řízení (a to, i kdyby se disciplinárního deliktu dopustil při výuce uskutečňované spolupracující fakultou), nebo

spolupráce se zahraničními vysokými školami, či dokonce s právníckými osobami, které vysokými školami nejsou či být nemusí<sup>8)</sup>, již komplikace a mnohé otázky přináší. Jako velmi aktuální se tyto otázky jeví v současnosti, kdy jsou v důsledku změn, které přinesla tzv. velká novela<sup>9)</sup> zákona o vysokých školách, všechny vysoké školy nuceny restrukturalizovat své studijní programy, což jim mimo jiné poskytuje příležitost více se otevřít spolupráci, zejména pak mezinárodní.

Vzhledem k uvedenému je cílem autorů v tomto článku nastínit možné varianty „vnější“ spolupráce a následně se podrobněji zaměřit a v rámci dostupných informací analyzovat vybrané otázky spolupráce se zahraniční vysokou školou. Výchozí tezí autorů je přesvědčení o nedostatečné zákonné úpravě, která je částečně matoucí a co hůře, v potřebné míře absentující, navíc však dosud „nedoplněná“ ani uspokojivou praxí či alespoň prováděcími předpisy. Přesto bude hlavní využitou metodou analýza právní úpravy – současné i dřívější, a též reflexe dosavadní praxe.

### *Formy vnější spolupráce*

Již bylo nastíněno, že vnější spolupráce v režimu zákona o vysokých školách zahrnuje dvě základní formy přístupné všem vysokým školám, a to spolupráci se zahraniční vysokou školou podle § 47a zákona o vysokých školách a spolupráci s právníckou osobou zabývající se vzdělávací činností; v souladu s ustanovením § 81 odst. 1 zákona o vysokých školách s takovou právníckou osobou, která má sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní místo své podnikatelské činnosti na území některého členského státu Evropské unie, nebo která byla zřízena nebo založena podle práva některého členského státu Evropské unie. Bez dalšího kontextu by se mohlo zdát, že se tyto formy spolupráce překrývají, neboť lze předpokládat, že řada zahraničních vysokých škol má, stejně jako většina českých, formu právnícké osoby. Autoři však mají za to, že na takové zahraniční vysoké školy, resp. spolupráci s nimi, ustanovení § 81 zákona o vysokých školách nedopadá. Důvody, na jejichž základě tak soudí, budou specifikovány později.

---

jejíž děkan (v závislosti na univerzitních postupech) jednoho dne nejspíš podepíše vysokoškolský diplom absolventovi předmětného studijního programu. Ještě jednodušší je situace v případě studijního programu, na jehož uskutečňování se podílí vysokoškolský ústav, který na rozdíl od fakulty svou vlastní akademickou obec nemá, protože student, který v takovém studijním programu studuje, nikdy k akademické obci vysokoškolského ústavu nepřísluší, a naopak přísluší toliko k akademické obci nositele oprávnění, jímž je zpravidla vysoká škola samotná. Pro úplnost se sluší doplnit, že každý student, který je členem akademické obce fakulty, je tím automaticky též členem akademické obce vysoké školy.

<sup>8)</sup> Úvahy o tom, zda je ustanovení § 81 zákona o vysokých školách použitelné i pro vysoké školy, budou následovat.

<sup>9)</sup> Zákon č. 137/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Pokud jde o studijní program uskutečňovaný ve spolupráci se zahraniční vysokou školou, vžil se pro něj o něco stručnější anglický název *joint degree*. Jeho podstatou je uskutečňování studijního programu ve spolupráci dvou nebo více vysokých škol z různých zemí vedoucí k tomu, že absolvent takového studijního programu získá „společný“ diplom<sup>10)</sup>, popřípadě dva nebo více diplomů, spolupracujících vysokých škol<sup>11)</sup>, a tomu odpovídající vysokoškolský titul, resp. tituly. Konkrétní forma a podoba spolupráce může být velmi různá, v zásadě může být jejím předmětem vše, co není zakázáno, resp. čemu nekladou meze jednotlivé vnitrostátní právní úpravy a orgány na jejich základě bdící nad kvalitou poskytovaného vzdělání. Klíčová je pro spolupráci dohoda, kterou participující vysoké školy mezi sebou uzavřou, neboť jejím prostřednictvím vysoké školy (smluvní strany) nejenže vyjadřují zájem a vůli vzájemně spolupracovat, ale především vymezují praktickou rovinu takové spolupráce, která často vyžaduje sladění rozdílných požadavků národních legislativ na podmínky nutné pro úspěšné ukončení studia.

Pokud jde o spolupráci s právnickou osobou zabývající se vzdělávací činností, je výchozí situace o něco složitější. Ustanovení § 81 zákona o vysokých školách, i pokud vyjdeme z premisy, že nezahrnuje spolupráci při uskutečňování studijního programu se zahraniční vysokou školou, stále nemusí vylučovat spolupráci s vysokou školou domácí, resp. může pro ni – a to dokonce ve formě společné akreditace – být právním titulem. Tedy za podmínky, že spolupracující vysoká škola působí ve formě právnické osoby, což platí pro vysokou školu veřejnou a soukromou.

Proti závěru o tom, že § 81 zákona o vysokých školách je právním titulem pro spolupráci kteréhokoli druhu<sup>12)</sup> vysoké školy s veřejnou nebo soukromou vysokou školou, svědčí v ustanovení použitá terminologie a jí odpovídající záměr zákonodárce vyplývající z důvodové zprávy. Přestože veřejná a soukromá vysoká škola je *ex lege*<sup>13)</sup> právnickou osobou, a to zabývající se vzdělávací a tvůrčí činností, bez pochyby je v kontextu zákona o vysokých školách vedle dalších takových právnických osob zejména „vysokou školou“ samotnou. Od ostatních právnických osob zabývajících se vzdělávací a tvůrčí činností se přitom vysoká škola liší zejména tím, že jí explicitně přísluší výhradní právo *přiznávat akademický titul*<sup>14)</sup>, tedy samostatně poskytovat vysokoškolské vzdělání. Zákonodárce však zjevně zkoumaným ustanovením § 81 zamýšlel „vpustit“ do vysokoškolského vzdělávání i subjekty, které vysokými školami

---

<sup>10)</sup> Vysokoškolský diplom podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o vysokých školách s náležitostmi dle § 47a odst. 3 téhož zákona.

<sup>11)</sup> Je-li na základě dohody spolupracujících vysokých škol sjednáno, že absolvent obdrží diplomy obou, resp. všech, spolupracujících vysokých škol, používá se označení *double degree*, popřípadě *multiple degree*.

<sup>12)</sup> Byť s výhradou limitace pro státní vysokou školu vyplývající z ustanovení § 95 odst. 4 zákona o vysokých školách.

<sup>13)</sup> Srov. § 2 odst. 2 ve spojení s § 95 odst. 1 zákona o vysokých školách.

<sup>14)</sup> Srov. § 2 odst. 9 zákona o vysokých školách.

nejsou<sup>15)</sup>, což koresponduje se závěrem o tom, že dopad předmětného ustanovení na vysoké školy nezamýšlel.

Zároveň je však třeba uvážit, že vzájemnou spolupráci mezi vysokými školami bez pochyby nelze považovat za jev nežádoucí a nežádaný. I kdyby jen proto, že ji zákon o vysokých školách v § 6 odst. 1 písm. j) řadí mezi samosprávné působnosti veřejné vysoké školy, čímž mimo jiné vyjadřuje, že spolupráci mezi vysokými školami předpokládá, ne-li k ní vysoké školy, alespoň ty, na něž dopadá § 6 zákona o vysokých školách<sup>16)</sup>, nepřímou nabádá. V návaznosti na takový závěr lze pak § 81 zákona o vysokých školách považovat za nejbližší prováděcí ustanovení specifikující podmínky takové spolupráce při uskutečňování studijního programu.

Na stranu druhou lze připustit i možnost, že by spolupráce mezi vysokými školami při uskutečňování studijních programů byla legitimně realizována bez jakéhokoli prováděcího ustanovení<sup>17)</sup>, ostatně vykazuje určitou míru podobnosti se spoluprací mezifakultní, pro kterou, ač v praxi nijak výjimečnou, a i dozorující akreditační autoritou fakticky aprobovanou, prováděcí úprava absentuje bezpochyby.

Zdrojem legitimacy, resp. relevantní odlišnosti od jiné právnické osoby, a naopak podobnosti s fakultou, by pro vysokou školu mohlo být obligatorní uskutečňování alespoň jednoho (jiného) studijního programu, jehož oprávnění k uskutečňování je sama nositelem. Tím je totiž zajištěn pravidelný dohled nad schopností vysoké školy uskutečňovat vzdělávání ve studijním programu; jakkoli je třeba přiznat, že z podstatné části cílený na schopnost vzdělávat v konkrétním studijním programu. Nic to však nemění na skutečnosti, že z toho lze vyvozovat určité předurčení vysoké školy ke schopnosti lépe než jiná právnická osoba, ve vzdělávání ve studijních programech jinak nezkušená, vyhodnotit své obecné předpoklady k uskutečňování vzdělávací činnosti, disponovat potřebným personálním, finančním, materiálním a dalším zabezpečením a konečně aplikovat i na poskytovanou spolupráci vlastní systém zajišťování kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností a vnitřního hodnocení kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností.

---

<sup>15)</sup> Srov. zvláštní část důvodové zprávy k zákonu o vysokých školách k § 80 (odpovídá § 81 schváleného zákona o vysokých školách): „Ustanovením o akreditaci studijních programů předložených jinými právnickými osobami se otevírá vysokoškolský systém a umožňuje se tak využití všech vzdělávacích a vědeckých kapacit, které se budou chtít na tvorbě a nabídce studijních programů podílet.“ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Sněmovní tisk č. 329: návrh zákona o vysokých školách. Poslanecká sněmovna: 1997 [online]. Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz). Zobrazeno 2018-03-04.

<sup>16)</sup> *Prima facie* veřejné, z titulu ustanovení § 95 odst. 1 zákona o vysokých školách však též státní.

<sup>17)</sup> S výjimkou státní vysoké školy, pro niž zákon v § 95 odst. 4 s ohledem na její strategický význam pro vzdělávací soustavu určité podmínky stanoví, a tedy její spolupráci s jinou vysokou školou „provádí“. Podrobněji ke specifickému postavení státní vysoké školy srov. KUDROVÁ, V. in KUDROVÁ, V., SMRČKA, J. *Základy práva vysokých škol*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. Elportál. ISBN 978-80-210-6591-8. Podkapitola 3.2.2.

To vše je způsobilé vyjmout vysokou školou, jakožto právnickou osobu požívající vyšší míru důvěry v jí poskytované vzdělání, z okruhu jiných právnických osob, a připustit, že spolupráce s ní uskutečňovaná může být realizována mimo rozsah ustanovení § 81 zákona o vysokých školách. Tedy v rámci „samostatné“ akreditace, jejímž výhradním nositelem je vysoká škola, s níž ona „spolupracující vysoká škola“ při uskutečňování studijního programu spolupracuje. Ostatně i tento koncept byl součástí dřívější správní praxe, kterou na úseku akreditace studijních programů vykonávalo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále též jen „Ministerstvo“) spolu s Akreditační komisí.

Další „výjimečnou“ právnickou osobou zabývající se vzdělávací činností, která však pod rozsah ustanovení § 81 zákona o vysokých školách bez pochyby spadá, je Akademie věd České republiky (dále jen „Akademie věd“). Zákon jí explicitně přiznává výsadní postavení, když v souvisejícím ustanovení § 81d odst. 2 písm. b) stanoví, že s jejím pracovištěm s postavením veřejné výzkumné instituce může vysoká škola uskutečňovat studijní program v rámci oprávnění plynoucího jí přímo z institucionální akreditace, aniž by pro to musela získat akreditaci studijního programu udělovanou Národním akreditačním úřadem pro vysoké školství (dále jen „Národní akreditační úřad“).

Pro spolupráci s ostatními právnickými osobami již pravidla vyplývající z ustanovení § 81 zákona o vysokých školách platí bez dalšího, sluší se však doplnit, že (na rozdíl od výše definovaného pracoviště Akademie věd) je navíc vyňata z jinak obecné možnosti být uskutečňována na základě oprávnění plynoucího z institucionální akreditace<sup>18)</sup>.

Ze všeho výše uvedeného plyne, že vnější formy spolupráce právně či fakticky existují v různých režimech. Pro některé formy (vysoká škola a právnická osoba, která není pracovištěm Akademie věd s postavením veřejné výzkumné instituce) zákon o vysokých školách explicitně vyžaduje společnou akreditaci udělovanou Národním akreditačním úřadem, a tím je podrobuje předběžné kontrole, pro jiné (vysoká škola a zahraniční vysoká škola) jen stanoví podmínky, což může naznačovat, že jejich nedodržení zamýšlí stát vynucovat toliko následně. Užší rozsah spolupráce, a to na základě společné akreditace, patrně<sup>19)</sup> vymezuje státním vysokým školám, naopak zřejmě nestanovuje žádné explicitní podmínky pro vzájemnou spolupráci ostatních vysokých škol. Přesto je třeba zdůraznit, že výše presumovaná důvěra ve spolupráci vysokých škol, a ostatně i mezifakultní spolupráci, nemá být zklamána, což s sebou bez pochyby nese implicitní požadavek na to, aby se i ona zakládala na vzájemně akceptovaných, smysluplných a uskutečnitelných pravidlech, která mimo jiné zajistí odpovídající kvalitu vzdělávání uskutečňovaného ve spolupráci.

---

<sup>18)</sup> Srov. § 81d zákona o vysokých školách.

<sup>19)</sup> Lze mít za to, že ustanovení § 95 odst. 4 zákona o vysokých školách lze chápat jako taxativní výčet možností spolupráce státní vysoké školy s jinými vysokými školami.



## *Oprávnění uskutečňovat studijní program se zahraniční vysokou školou*

Tzv. velká novela přinesla určité zpřesnění požadavků pro uskutečňování studijního programu ve spolupráci se zahraniční vysokou školou<sup>20)</sup>, neodstranila však pochybnosti o tom, jak získat pro uskutečňování studijního programu příslušné oprávnění. Domácí vysokoškolské prostředí se tak nadále pohybuje ve značné míře nejistoty, neboť platný zákon o vysokých školách sice připouští společné uskutečňování studijního programu české a zahraniční vysoké školy, ale provázanost této formy mezinárodní spolupráce na platný systém akreditací je vysoce vágní. Nejistotu nezmírňuje ani skutečnost, že po více než roce a půl od zavedení nových pravidel akreditací se nedokázala vytvořit správná praxe, o kterou by se bylo možné opřít. Přitom není sporu o tom, že spolupráce se zahraničními vysokými školami při uskutečňování studijních programů je vysoce společensky žádoucí. Důkazem toho jsou nejen proklamace národních a evropských strategických dokumentů<sup>21)</sup>, ale i rozsáhlá finanční podpora, která se přípravě společných programů dostává<sup>22)</sup>.

Pro porozumění právnímu rámci je třeba se vrátit do doby před dvaceti lety, kdy byl přijat současný zákon o vysokých školách. Ten vznikl z dnešního pohledu ještě za stavu nerozvinuté internacionalizace vysokých škol. Proces konvergence národních vysokoškolských systémů prakticky započal až po nabytí účinnosti zákona o vysokých školách za podpory tzv. boloňského procesu<sup>23)</sup>. V rámci sbližování národních vysokoškolských systémů se po roce 2000 přijímala legislativní opatření, která měla přispět k zavádění takových prvků do vysokého školství, které budou v mezinárodním kontextu srozumitelné a zjednoduší vzájemnou uznatelnost dosaženého vzdělání nebo jeho části.

Jednalo se například o zákon č. 147/2001 Sb., jehož cílem bylo strukturovat tradiční magisterské programy na bakalářské a navazující magisterské a také zavést pojem *kredit* pro vyjádření jednotky studijní zátěže, zákon č. 552/2005 Sb., kterým se stanovila povinnost vydat absolventovi studijního programu *dodatek*

---

<sup>20)</sup> Srov. § 47a odst. 2 zákona o vysokých školách ve znění před novelizací a po ní.

<sup>21)</sup> Na národní úrovni např. Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2016-2020, který deklaruje nejen obecnou podporu společným studijním programům, ale zároveň zamýšlí *zohlednit internacionalizaci při akreditaci studijních programů*, a deklaruje, že budou vytvořeny standardy pro akreditaci společných (*joint degree*) studijních programů. Na evropské úrovni jde například o *Jerevanské komuniké* (2015), v němž se ministři z 47 signatářských zemí Evropského vysokoškolského prostoru (EHEA) zodpovědní za vysoké školství zavázali podporovat internacionalizaci vysokého školství. Jedním z nástrojů k naplňování tohoto závazku má být odstraňování překážek v národních legislativách při vytváření „*joint-degree*“ programů a navržení možnosti jejich společné akreditace (Dostupné z [http://bologna-yerevan2015.ehea.info/files/02\\_European%20Approach%20QA%20of%20Joint%20Programmes\\_v1\\_0.pdf](http://bologna-yerevan2015.ehea.info/files/02_European%20Approach%20QA%20of%20Joint%20Programmes_v1_0.pdf). Zobrazeno 2018-04-14).

<sup>22)</sup> Například podpora Evropské komise prostřednictvím programů Erasmus+.

<sup>23)</sup> Blíže k implementaci Boloňského procesu srov. OECD, 2006. *Tertiary education in the Czech Republic: country background report for OECD thematic review of tertiary education*. Prague: Centre for Higher Education Studies, 2006, s. 31 a 92.

k diplomu (a naopak se zrušila povinnost vydat vysvědčení o státní zkoušce), a nakonec také zákon č. 137/2016 Sb.<sup>24)</sup>, který stanovil pravidla pro vnitřní hodnocení vysoké školy a zavedl pojem *všeobecně uznávané hodnotící agentury*. Vedle legislativních opatření byl proces konvergence zásadním způsobem stimulován evropskými projekty na podporu mobilit a příhraniční spolupráce vysokých škol. Uvedený proces se promítl nejen do mezinárodních projektů vysokých škol a vytvoření široké možnosti krátkodobých mobilit, ale též do participace vysokých škol z různých zemí na společné realizaci studijních programů.

Přestože společné uskutečňování studijních programů se zahraniční vysokou školou bylo v některých případech<sup>25)</sup> již mnoho let součástí správní praxe, v českém právu postrádalo až do konce roku 2005 explicitní zákonnou oporu. To změnil zákon č. 552/2005 Sb., který v českém prostředí prakticky legalizoval existující praxi. Vložené ustanovení § 47a však pouze a) připouštělo možnost spolupráce české vysoké školy se zahraniční vysokou školou při uskutečňování studijních programů, b) stanovovalo české vysoké škole povinnost uzavřít se zahraniční vysokou školou dohodu, která upraví podrobnosti této spolupráce, a konečně c) stanovilo technické řešení vysokoškolského diplomu vydaného absolventovi společného programu. Otázce postupu při akreditaci společného studijního programu se zahraniční vysokou školou se pozornost nevěnovala.

V této souvislosti je potřeba zdůraznit, že tehdejší systém zajišťování kvality vysokého školství byl koncipován tak, že uvažoval o akreditaci studijního programu uskutečňovaného výhradně českou vysokou školou; ostatně jen tak mohl systém garantovat realizovatelnost dohledu nad kvalitou uskutečňovaného vzdělávání zajišťovaný zejména Akreditační komisí. Případná akreditace spolupráce se zahraniční vysokou školou byla z pohledu akreditací fakticky cizorodým prvkem.

Jediným přípustným případem, kdy bylo možné udělit akreditaci současně jinému subjektu než jen české vysoké škole, byla situace upravená v již zmiňovaném § 81 zákona o vysokých školách, který připouštěl, aby spolu s vysokou školou mohla o akreditaci požádat též právnická osoba se sídlem v České republice zabývající se vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou, uměleckou nebo další tvůrčí činností. Zjevným původním záměrem tohoto ustanovení však bylo umožnit pracovištím Akademie věd, aby se legální formou zapojily do uskutečňování doktorských studijních programů, neboť ve stejné době došlo ke zrušení vědecké výchovy vedoucí k udělení vědecké hodnosti "kandidát věd" (ve zkratce "CSc.") probíhající mimo jiné na pracovištích Akademie věd<sup>26)</sup>. O stejné ustanovení se dále

---

<sup>24)</sup> Tzv. velká novela.

<sup>25)</sup> Od roku 2001 šlo například o projekt spolupráce Technické univerzity v Liberci, Hochschule Zittau/Görlitz a Politechniky Wrocławské, nazvaný *Univerzita Nisa*.

<sup>26)</sup> V souladu se zákonem č. 53/1964 Sb., zákon o udělování vědeckých hodností a o Státní komisi pro vědecké hodnosti, který byl zrušen zákonem o vysokých školách.

opírala spolupráce vysokých škol a vyšších odborných škol při uskutečňování bakalářských studijních programů.

Později byla s ohledem na vstup České republiky do Evropské unie definice *právníké osoby* v § 81 zákona o vysokých školách rozšířena zákonem č. 473/2004 Sb. na právnickou osobu, která má sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní místo své podnikatelské činnosti na území některého členského státu Evropské unie, nebo která byla zřízena nebo založena podle práva některého členského státu Evropské unie. Je však třeba zdůraznit, že záměrem uvedeného zákona bylo zjevně toliko sladit národní právo s evropským<sup>27)</sup>, nikoliv umožnit společné akreditace českých a zahraničních vysokých škol. Tomu odpovídala i dřívější správní praxe, kdy pojem *právníká osoba* podle § 81 nebyl ani Ministerstvem ani Akreditační komisí vztahován na vysokou školu zřízenou jak podle zákona o vysokých školách, tak ani podle práva jiného členského státu Evropské unie.

Ačkoliv národní systém akreditací studijních programů, který existoval před tzv. velkou novelou, bylo možné vnímat jako vnitřně konzistentní a relativně dobře propracovaný, při aplikaci na akreditace společných studijních programů české a zahraniční vysoké školy se vyznačoval vysokou mírou nejednoznačnosti. Nemohl se bez výhrady opřít o § 47a (který nestanovoval žádné podmínky pro akreditaci, ale toliko pro uskutečňování), ani o § 81 (který, jak bylo uvedeno, nedopadal na akreditace společných studijních programů se zahraniční vysokou školou). Dosavadní správní praxe, jak je autorovi známo z jeho působení ve funkci tajemníka Akreditační komise v rozhodném období, tento nedostatek zákonného zakotvení řešila jistou volností<sup>28)</sup> při posuzování žádostí o akreditaci společných studijních programů.

Ministerstvo a Akreditační komise vycházely z předpokladu, že plnohodnotný společný studijní program musí být akreditován nebo jinou formou uznán jako vysokoškolský podle národního práva všech domovských států, ve kterých mají sídlo všechny spolupracující vysoké školy. Model

---

<sup>27)</sup> Srov. změny, které stručný zákon č. 473/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, přinesl.

<sup>28)</sup> Přístup Akreditační komise, jejíž souhlasné stanovisko bylo podmínkou pro udělení akreditace Ministerstvem, nebyl formalistní, nýbrž vedený snahou navzdory nejasnému zákonu spolupráci umožnit a neklást překážky prostřednictvím interpretačního pozitivismu. Pro zajištění smysluplné a jednotné rozhodovací praxe si navíc Akreditační komise v září 2006 schválila interní kritéria pro posuzování žádostí o akreditaci studijních programů uskutečňovaných ve spolupráci se zahraniční vysokou školou, která za účelem zvýšení právní jistoty vysokých škol později zveřejnila prostřednictvím svých webových stránek. (Akreditační komise: Kritéria Akreditační komise pro posuzování žádostí o akreditaci studijních programů ve spolupráci se zahraniční vysokou školou. Dostupné z <https://www.akreditacnikomise.cz/cs/standardy-pro-posuzovani-zadosti/160-kriteria-pro-posuz-zadosti-o-akreditaci-stud-prog-ve-spolupraci-se-zahr-vs.html>. Zobrazeno 2018-03-04.)



spolupráce byl takový, že česká vysoká škola tak získá akreditaci podle českého práva, německá podle německého, slovenská podle slovenského atd. Posuzování kvality a zabezpečení studijního programu se pak odehrávalo především s ohledem na formu spolupráce a jádrem hodnocení se stala ta část programu, kterou měla zajišťovat tuzemská vysoká škola. Výsledkem byly samostatné národní akreditace spolupracujících vysokých škol a jejich propojení prostřednictvím uzavřené dohody o uskutečňování studijního programu. Domácí správní praxe vycházela ale i z úvahy, že přidaná hodnota spolupráce se zahraniční vysokou školou nespočívá v tom, že domácí vysoká škola spoluprací se zahraniční vyrovnává vlastní nedostatky, takže pokud sama česká vysoká škola nesplňovala standardy k udělení akreditace studijnímu programu, pak tuto nedostatečnost nebylo možné kompenzovat participací na společném uskutečňování studijního programu.

Zákon č. 137/2016 Sb. sice v § 47a zákona o vysokých školách zpřesnil, co má být obsahem dohody spolupracujících vysokých škol, avšak do požadavků pro akreditace společných studijních programů jasno nevnesl. Navíc ne nutně vhodnou modifikaci požadavků pro akreditaci studijního programu uskutečňovaného ve spolupráci se zahraniční vysokou školou zakotvilo nařízení o standardech pro akreditace ve vysokém školství<sup>29)</sup>. Touto modifikací je požadavek na to, aby (česká) vysoká škola jako podmínku pro akreditaci doložila *platnost zahraniční akreditace nebo jiné formy uznání obsahově souvisejícího zahraničního vysokoškolského studijního programu podle právních předpisů domovského státu zahraniční vysoké školy, popřípadě je doloženo podání žádosti zahraniční vysoké školy o tuto zahraniční akreditaci nebo uznání; příslušné právní předpisy domovského státu zahraniční vysoké školy jsou konkrétně určeny.*

Akreditovanou spoluprací se zahraniční vysokou školou tedy nařízení podmiňuje paralelní zahraniční akreditací<sup>30)</sup>, kterou patrně zahraniční akreditační autorita vydá jen v případě, že bude studijní program samostatně splňovat požadavky dané jeho právním řádem, a to přirozeně vedle požadavků stanovených českým právním řádem. Z toho vyplývá, že pro získání akreditace je třeba splnit součet českých a zahraničních požadavků, což nemusí být v rámci jednoho studijního programu vůbec legálně možné<sup>31)</sup>. Nadto to může působit poněkud nevhodně, a to při položení si otázky, zda lze žádoucího výstupu v podobě společného zahraničního vzdělání dosáhnout i jinak, tedy bez akreditace s přiznanou zahraniční spoluprací<sup>32)</sup>. V tomto kontextu působí nový požadavek poněkud nepatřičně.

---

<sup>29)</sup> Nařízení vlády č. 274/2016 Sb., o standardech pro akreditace ve vysokém školství.

<sup>30)</sup> Resp. žádosti o ni, nicméně lze soudit, že její nezískání je třeba vykládat jako důvod k neudělení domácí akreditace.

<sup>31)</sup> Lze si představit například zahraniční právní úpravu, která stanovuje přípustný rozsah studia v doktorském studijním programu v rozmezí 18 až 30 měsíců, zatímco česká právní úprava v § 47 odst. 2 určuje za závazný rozsah tři až čtyři roky.

<sup>32)</sup> Lze si například představit, že student zcela „vnitrostátního“ studijního programu na základě dohody participujících vysokých škol absolvuje (v rámci zahraničního studijního pobytu) uznatelnou (a uznanou) část svého studia na zahraniční vysoké škole,

Udržitelnost dosavadní správní praxe navíc částečně zpochybnil nově vložený § 81d zákona o vysokých školách, který vymezuje, jak postupovat v případě, že vysoká škola s institucionální akreditací zamýšlí uskutečňovat studijní program ve spolupráci s jinou právnickou osobou. Vedle speciálního případu, kdy jinou právnickou osobou je pracoviště Akademie věd s postavením veřejné výzkumné instituce a tuto spolupráci zakládá již sama institucionální akreditace<sup>33)</sup>, pak pro všechny ostatní případy spolupráce odkazuje na postup podle § 81 zákona o vysokých školách (jehož textace zůstala zákonem č. 137/2016 Sb. prakticky nedotčena). Problém spočívá v tom, že zatímco § 81 uvažuje o *společné žádosti o akreditaci studijního programu*, v § 81d se píše toliko o *společném uskutečňování studijního programu*, což koresponduje s rozsahem spolupráce, jaký předpokládá § 47a, a to aniž by explicitně předpokládal společnou žádost. Závěr učiněný na základě této formulační analogie by však mohl znít, že vysoká škola s institucionální akreditací, která chce uskutečňovat společný studijní program se zahraniční vysokou školou, musí při akreditaci postupovat podle § 81, tedy podat společnou žádost.

Při takové interpretaci zákona však vyvstává otázka přiměřenosti a účelnosti postupu podle jeho § 81 při společném uskutečňování studijního programu se zahraniční vysokou školou a jeho dopad na praxi. V § 81 zákona o vysokých školách se předpokládá, že spolu s vysokou školou předloží žádost o akreditaci právnická osoba. Již samo toto ustanovení je *a priori* způsobilé vyloučit z okruhu spolupracujících zahraničních vysokých škol značný počet institucí, neboť nelze vycházet z předpokladu, že každá zahraniční vysoká škola má postavení právnické osoby. Znění § 81 odst. 1 zákona o vysokých školách navíc vylučuje každou vysokou školu, která nemá *sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní místo své podnikatelské činnosti na území některého členského státu Evropské unie* nebo která *nebyla zřízena nebo založena podle práva některého členského státu Evropské unie*. Postup podle § 81 je tak fakticky neaplikovatelný na vysoké školy (právnické osoby) z třetích zemí, které beze sporu nelze automaticky považovat za méně vhodné ke spolupráci.

Kdyby přesto mělo být připuštěno, že zahraniční vysoká škola, která se hodlá podílet na společném uskutečňování studijního programu, může být jen taková, která splňuje podmínky právnické osoby „z Evropské unie“, již samo předložení žádosti o akreditaci Národnímu akreditačnímu úřadu může být problematické.

---

což se pak promítne přinejmenším v jeho dodatku k diplomu. Součástí dohody či sladění relevantních studijních programů může být též přijetí (téhož) studenta do zahraničního studijního programu a uznání předmětů splněných na české vysoké škole ve studiu zahraničním, a to s výstupem diplomu vydaného vysokou školou zahraniční.

<sup>33)</sup> Nutno podotknout, že není zřejmé, jak přesně má být formulováno rozhodnutí o udělení institucionální akreditace, aby uskutečňování studijního programu ve spolupráci s pracovištěm Akademie věd s postavením veřejné výzkumné instituce s ním bylo v souladu; včetně toho, že o vyjádření takového souladu ani nelze explicitně žádat, natož o něm pak rozhodnout.

Jednak proto, že zahraniční vysoká škola velmi pravděpodobně nebyla zřízena a není financována pro to, aby oprávnění poskytovat vysokoškolské vzdělání v příslušném studijním programu odvozovala od českého právního řádu, a proto usilovala o české oprávnění (toto oprávnění získává v souladu s vysokoškolským právem své země), stejně jako česká vysoká škola není primárně povolána žádat o udělení akreditace orgány jiného státu. S tím podstatným způsobem souvisí, že zahraniční vysoká škola není organizačně ani funkčně přizpůsobena tomu, aby v souvislosti se svou participací na žádosti byla posuzována optikou domácích podmínek pro udělení akreditace a *vice versa*. Přitom platí, že dané podmínky mohou být značně odlišné od podmínek pro udělení příslušného oprávnění v zemi původu vysoké školy, a nenaplnění podmínek jiného právního řádu je tak zcela legitimní. Neméně podstatné je teritoriální omezení působnosti veřejné správy a s ním související nelegitimita případného šetření či kontroly v místě působení zahraniční vysoké školy (v zahraničí).

Z uvedeného je zřejmé, že postup podle § 81 zákona o vysokých školách je zjevně nevhodný, což potvrzuje i skutečnost, že samotný § 47a zákona o vysokých školách nepodřizuje uzavírání dohody při spolupráci se zahraniční vysokou školou režimu podle § 81 a rovněž samostatně bez odkazu na § 81 upravuje specifické náležitosti vysokoškolského diplomu. Na druhou stranu zákon neumožňuje jiný postup, jak žádat o akreditaci s jinou právnickou osobou, než na základě § 81. Znamená to tedy, že uskutečňování studijního programu ve spolupráci se zahraniční vysokou školou nemusí být zohledněno v podobě společné žádosti o akreditaci, jak je tomu zřejmě při uskutečňování studijního programu ve spolupráci s českou vysokou školou? Jinými slovy, na řadu přichází otázka, zda je speciální akreditace studijního programu pro společné uskutečňování ve spolupráci se zahraniční vysokou školou vůbec nezbytná.

Lze se domnívat, že v rámci současné legislativní úpravy by případný požadavek na důsledný postup podle § 81 zákona o vysokých školách mohl mít na spolupráci se zahraničními vysokými školami nežádoucí dopady, protože by faktickou možnost takové spolupráce výrazně ztížil, pokud ne v řadě případů rovnou znemožnil. Režim spolupráce se zahraniční vysokou školou by bylo vhodnější realizovat na principu samostatné (nespolečné) akreditace, jejímž nositelem by byla toliko vysoká škola (resp. její fakulta), nebo na principu oprávnění uskutečňovat studijní program vyplývajícího z institucionální akreditace.

Problém však může nastat tam, kde část studijního programu realizovaného na zahraniční vysoké škole nemá svou paralelu ve studijním plánu příslušného studijního programu<sup>34)</sup>, a tomu odpovídající personální, finanční, materiální a další zabezpečení. Studijní program je ucelenou jednotkou, v rámci které se získává vysokoškolské vzdělání a jako takový má své neopominutelné

---

<sup>34)</sup> Například nemá oporu v nabídce předmětů na domácí vysoké škole.

součástí<sup>35)</sup>. Správnost a v podstatě také vhodnost a funkčnost takto vytvořeného studijního programu se ověřuje v rámci akreditačního řízení nebo v rámci oprávnění vyplývajícího z institucionální akreditace. Nelze akreditovat pouze část studijního programu s tím, že další část se stane předmětem akreditace na zahraniční vysoké škole podle tamějšího práva. V daném případě by bylo zřejmě jedině možné akreditovat studijní program jako celek pro domácí vysokou školu (přičemž obdobným způsobem by postupovala i zahraniční vysoká škola) a v rámci takto akreditovaného programu by se uskutečňovala spolupráce na základě dohody uzavřené podle § 47a odst. 2 zákona o vysokých školách.

Pokud by naopak bylo přistoupeno na tezi, že by předpokladem k uskutečňování měla být výhradně společná akreditace (například na základě dohody smluvních stran či podmínek projektu, ze kterého byla spolupráce škol podpořena), pak by musela domácí vysoká škola spolu se zahraniční vysokou školou (právníčkou osobou) zvolit postup podle § 81 zákona o vysokých školách, přestože je aplikovatelný jen na spolupráci s výrazně omezeným okruhem zahraničních partnerů. Klíčovou by pak byla bez pochyby otázka, jakým formálním postupem by mělo být žádáno o akreditaci takového společného studijního programu a jaká kritéria by Národní akreditační úřad měl posuzovat jako rozhodná pro její udělení. Je přitom zjevné, že interpretační prostor, který Akreditační komisi poskytovala poměrně obecná právní úprava v období před tzv. velkou novelou, již ve stejném rozsahu nesvědčí Národnímu akreditačnímu úřadu, který je ve své činnosti vázán standardy vydanými ve formě již zmiňovaného vládního nařízení<sup>36)</sup>.

### *Závěr*

Vzhledem k nejednoznačnosti zákona o vysokých školách a výše popsaným praktickým obtížím při akreditaci studijního programu ve spolupráci se zahraniční vysokou školou není možné jednoznačně identifikovat legislativně i věcně správný postup. V zásadě se nabízejí dvě cesty, z nichž každá přináší jistá rizika a praktické problémy:

1) Využití samostatné akreditace studijního programu (nebo získání oprávnění v rámci institucionální akreditace) pro spolupráci se zahraniční vysokou školou. Výhodou je relativní procedurální jednoznačnost takového postupu. Nevýhodou pak zejména fakt, že vysoká škola musí sama akreditovat celý studijní program, s nímž pak vstupuje do spolupráce se zahraničním subjektem, tedy sama prokázat, že jej dokáže samostatně zajistit v plné šíři.

2) Předložení společné žádosti ve smyslu § 81 zákona o vysokých školách. Výhodou je formální zakotvení společné akreditace, nevýhodou právní komplikovanost a také procedurální a obsahová nejednoznačnost případného postupu či dokonce rozsahu uplatnění standardů. Zásadní nevýhodou je

---

<sup>35)</sup> Srov. § 44 zákona o vysokých školách.

<sup>36)</sup> Nařízení vlády č. 274/2016 Sb., o standardech pro akreditace ve vysokém školství.

neaplikovatelnost postupu podle § 81 na spolupráci se zahraniční vysokou školou, která není právnickou osobou nebo nemá *sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní místo své podnikatelské činnosti na území některého členského státu Evropské unie* nebo která nebyla *zřízena nebo založena podle práva některého členského státu Evropské unie*.

V každém případě je klíčovým dokumentem dohoda uzavřená mezi smluvními vysokými školami. Tato dohoda upravuje nejen zájem škol na společné realizaci studijního programu, ale především praktické podmínky spolupráce. Rovněž by měla upravit postup tam, kde se liší právní předpisy jednotlivých států v požadavcích na studium a podmínky pro jeho ukončení (například podmínkou pro ukončení studia ve studijním programu podle tuzemského práva je úspěšné vykonání státní zkoušky).

Obecně lze konstatovat, že praktický postup při akreditaci studijních programů uskutečňovaných ve spolupráci se zahraniční vysokou školou za stávající legislativní úpravy (především s ohledem na nesystémovost § 47a zákona o vysokých školách ve vztahu k úpravě akreditací) nebude ani v jednom popsaném případě zcela uspokojivý. Ať už se správní praxe přikloní k jakémukoliv řešení, lze mít za to, že je třeba na prvním místě posuzovat jeho účelnost. Při případné rekonstrukci zákona by bylo namísto uvažovat, jak danou věc vhodněji vymezit, a to především pokud jde o jednoznačnost postupu.

Je otázkou, zda lze závěr o potřebnosti legislativní změny učinit i v případě zbývajících forem vnější spolupráce, či zda postačuje dosavadní rozhodovací praxe pro vyřešení otázek vyvstávajících v souvislosti se společnou žádostí o akreditaci a s uskutečňováním studijního programu ve spolupráci s jinou vysokou školou v rámci samostatné (nesdílené) akreditace. Lze předpokládat, že z dosavadní praxe nelze vycházet při nejmenším v rámci posuzování studijních programů mimo působnost Národního akreditačního úřadu, tedy při procesech vzniku, schvalování a změn studijních programů realizovaných v rámci institucionální akreditace; ostatně ze zákona o vysokých školách ani explicitně nevyplývá, že je vysoká škola v rámci institucionální akreditace povinna neschválit studijní programy, které nenaplní standardy stanovené vládním nařízením. Již tomu by zřejmě měla být věnována pozornost při další novelizaci zákona o vysokých školách.

### **Shrnutí:**

Článek se zabývá různými formami spolupráce při uskutečňování vysokoškolského vzdělávání, zaměřuje se přitom na spolupráci se zahraniční vysokou školou vycházející z právní úpravy obsažené v zákoně o vysokých školách. Autoři v něm rekapituluji právní úpravu i dosavadní praxi, zasazují právní úpravu do kontextu jejího vzniku a v souvislosti s obojím se snaží o nalezení odpovědi na některé klíčové otázky. Zejména se pokoušejí o zodpovězení otázky, jaký je správný postup pro získání oprávnění uskutečňovat studijní program ve spolupráci se zahraniční vysokou školou. Vzhledem k nedostatečné právní úpravě však k jednoznačnému závěru, který by mohl sloužit jako bezpečné doporučení pro praxi, nedocházejí. Svůj článek tedy uzavírají pobídkou k legislativní změně.