

Číslo rozhodnutia: 1/2024
Spisová značka: 2022/73-OAC

Bratislava 16. 06. 2024

U Z N E S E N I E

Komisia Slovenskej akreditačnej agentúry pre vysoké školstvo pre posudzovanie námietok (ďalej len „**odvolacia komisia**“) v zmysle § 22 ods. 2 zák. č. 269/2018 Z. z. o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zák. č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon č. 269/2018 Z. z.**“) prerokovala námietky Univerzity veterinárneho lekárstva a farmácie v Košiciach (ďalej len „**UVLF**“) zo dňa 21.07.2023 voči rozhodnutiu Slovenskej akreditačnej agentúry pre vysoké školstvo (ďalej len „**agentúra**“) zo dňa 20.04.2023, číslo rozhodnutia: 2023/114:1066-OAC, spisová značka: 2022/73-OAC.

Odvolacia komisia **ruší** rozhodnutie agentúry zo dňa 20.04.2023, číslo rozhodnutia: 2023/114:1066-OAC, **a vracia vec agentúre na nové prerokovanie a rozhodnutie.**

Odôvodnenie:

1. Doterajší priebeh konania. Argumenty agentúry a UVLF

Dňa 15.03.2021 doručila UVLF agentúre žiadosť o udelenie akreditácie študijného programu s názvom Rodinný farmár pre 1. stupeň vysokoškolského štúdia v dennej forme štúdia v slovenskom jazyku v študijnom odbore veterinárne lekárstvo (ID 10486) (ďalej len „**žiadosť**“). Vyššie uvedenému rozhodnutiu, ktoré je predmetom posudzovania odvolacou komisiou týmto uznesením, predchádzalo rozhodnutie agentúry zo dňa 21.10.2021, číslo rozhodnutia 2021/82:3217-OAC, spisová značka 2021/82-OAC (ďalej len „**rozhodnutie zo dňa 21.10.2021**“), ktorým agentúra žiadosť už raz zamietla. Agentúra rozhodovala na základe posúdenia pracovnou skupinou, ktorá v Hodnotiacej správe zo dňa 10.08.2021 dospela k záveru o nesplnení štandardov pre študijný program a navrhla zamietnutie žiadosti o udelenie akreditácie študijného programu (ďalej len „**hodnotiaca správa č. 1**“). Pracovná skupina v hodnotiacej správe č. 1 odporúčala zmeniť názov študijného programu, zúžiť profil absolventa tak, aby zodpovedal profilovým a povinným predmetom a študijnému odboru veterinárne lekárstvo, zmeniť indikované povolania zodpovedajúce obsahu a štruktúre študijného programu, prehodnotiť obsah predmetov súvisiacich s profilom absolventa, významne doplniť informačné listy, zvýšiť počet hodín odbornej praxe a klásť väčší dôraz na kompetentnosť učiteľov zabezpečujúcich predmety, osobitne prednášky.

UVLF podala proti rozhodnutiu zo dňa 21.10.2021 v zákonnej lehote Námietyky zo dňa 26.11.2021 (ďalej len „**námietyky č. 1**“), v ktorých uviedla vecné dôvody, z ktorých vyvodzuje dostatočnosť kvalifikácie pre výkon indikovaných povolání a predovšetkým opätovne namietla (rovnako ako aj v stanovisku k hodnotiacej správe č. 1) zaujatosť člena pracovnej skupiny prof. Ing. Vladimíra Tančina, Dr.Sc. Odvolacia komisia po podaných námietkach č. 1 UVLF zamietavé rozhodnutie zo dňa 21.10.2021 zrušila a vrátila vec na nové prejednanie a rozhodnutie, a to z dôvodu, že sa agentúra odmietla zaoberať námietkou zaujatosti vznesenej voči členovi pracovnej skupiny zo strany UVLF v stanovisku k hodnotiacej správe č. 1 a tiež v námietkach č. 1. Námietyku zaujatosti totiž posúdila iba procesne a po jej vyhodnotení ako oneskorene podanej sa ňou už ďalej – v rozpore s právnym názorom odvolacej skupiny – nezaoberala z hmotnoprávneho hľadiska. Odvolacia komisia považovala tiež rozhodnutie zo dňa 21.10.2021 za nedostatočné odôvodnené. Záverom odvolacia komisia upozornila na to, že UVLF namietala zákonnosť rozhodnutia zo dňa 21.10.2021 aj v otázkach týkajúcich sa merita veci, z dôvodu vrátenia veci na ďalšie konanie pre pochybenia pri preverovaní námietky zaujatosti však považovala preskúmvanie dôvodnosti námietok v tejto časti za predčasné.

Za účelom opätovného odborného posúdenia žiadosti Výkonná rada agentúry (ďalej len „**výkonná rada**“) na základe rozhodnutí odvolacej komisie č. 643/2022 a č. 644/2022 pre študijné programy schválila návrh zloženia pracovnej skupiny výkonnej rady, ktorý bol oznámený UVLF listom č. 2022/73-OAC:888/2022 zo dňa 22.06.2022. Hodnotiaca správa tejto v poradí druhej pracovnej skupiny bola vypracovaná dňa 26.09.2022 (ďalej len „**hodnotiaca správa č. 2**“). V uvedenej hodnotiacej správe č. 2 sa poukazuje na niekoľko zistených nedostatkov. Predovšetkým pracovná skupina odporúčala (i) zvoliť pre navrhovaný program iný názov, ktorý bude výstižnejšie zodpovedať štruktúre študijného programu a nebude pre budúcich záujemcov o štúdium zavádzajúci. Tiež uviedla, že z dôvodu nesúlady náplne programu s jeho názvom je u väčšiny kritérií priradené hodnotenie „B“, aj keď mnohé z nich zodpovedajú skôr hodnoteniu „A“. Pokiaľ ide o predmety a ich obsah, pracovná skupina uviedla, že ich sekvencia a štruktúra sú až na niektoré výnimky zodpovedajúce, (ii) odporúčala do študijného plánu doplniť problematiku chovu hovädzieho dobytká a malých prežúvavcov, (iii) predmet s náplňou poľnohospodárskej legislatívy a tiež (iv) základy rastlinnej výroby. Pri niektorých ďalších predmetoch mala pracovná skupina (v) výhrady k ich hodinovej dotácii – zvýšiť ju odporúčala v predmete „Všeobecná zooteknika a šľachtenie“, predmet „Morfológia a fyziológia hospodárskych zvierat“ odporúčala rozšíriť buď na dvojsemestrový alebo zameniť za dva predmety „Anatómia hospodárskych zvierat“ a „Fyziológia Hospodárskych zvierat“, predmet „Základy laboratórnej diagnostiky“ zahrnúť medzi voliteľné predmety, naopak „Nutričné a dietetické hodnotenie krmív“ považovala za vhodnejšie určiť ako povinný predmet.

Vo vzťahu k nevhodne zvolenému názvu študijného programu pracovná skupina ďalej uviedla, že študijný plán svojou štruktúrou a voľbou profilových a povinných predmetov zodpovedá skôr odborníkovi na hygienu poľnohospodárskych produktov a zdravia zvierat, ktorý nájde uplatnenie najmä vo veľkých poľnohospodárskych podnikoch špecializovaných napr. na chov dojeného hovädzieho dobytká, kde bude absolvent programu úzko spolupracovať so zooteknikom a v súčinnosti s veterinárnym lekárom bude zabezpečovať starostlivosť o zdravie zvierat, najmä v rámci preventívnej starostlivosti a tiež dozor nad zaistením kvality poľnohospodárskych produktov živočíšneho pôvodu. Doplnila, že podľa vyjadrenia zástupcov praxe, je zo strany poľnohospodárskej praxe po takto profilovaných absolventoch dopyt. Záverom v poradí druhá pracovná skupina v hodnotiacej správe č. 2

vyhodnotila, že UVLF spĺňa štandardy pre študijný program a navrhuje udelenie akreditácie študijného programu.

Rozhodnutím zo dňa 20.04.2023 agentúra podľa § 4 ods. 2 písm. a) bodu 2 zákona č. 269/2018 Z. z. zamietla žiadosť UVLF o udelenie akreditácie študijného programu (ďalej len „**rozhodnutie zo dňa 20.04.2023**“). Z odôvodnenia rozhodnutia zo dňa 20.04.2023 vyplýva, že výkonná rada po posúdení predmetnej žiadosti dospela k záveru, že výstupy vzdelávania a kvalifikácia získaná absolvovaním študijného programu nenapĺňa sektorovo-špecifické odborné očakávania na výkon indikovaných povolání, a to predovšetkým na povolanie rodinný farmár, ktoré je indikované priamo v názve študijného programu. Uvádza, že absentujú viaceré predmety, a že aj podľa záverov hodnotenia pracovnej skupiny vyplýva, že v študijnom programe sú potrebné výrazné zmeny v koncepcii študijných predmetov. V súlade s názorom pracovnej skupiny tiež konštatovala, že názov študijného programu je nevhodne zvolený.

UVLF podala proti rozhodnutiu zo dňa 20.04.2023, ktoré jej bolo doručené dňa 30.06.2023, opätovne dňa 24.07.2023 v zákonom stanovenej lehote Námiety zo dňa 21.07.2023 (ďalej len „**námietky č. 2**“), z ktorých vyplýva, že ho považuje za (i) vydané v rozpore s právnymi a vnútornými predpismi, (ii) v rozpore so skutkovým stavom, (iii) vychádzajúce z nesprávneho právneho, ako aj odborného posúdenia veci, (iv) vydané v rozpore so svojou rozhodovacou praxou, (v) v rozpore so závermi hodnotiacej skupiny a navyše (vi) bez riadneho odôvodnenia, čo odôvodnila nasledovnými skutočnosťami. Výkonná rada podľa UVLF vydala rozhodnutie zo dňa 20.04.2023 v rozpore s hodnotiacou správou a administratívnym spisom. Vo vzťahu k naplneniu sektorovo-špecifických odborných očakávaní UVLF cituje niekoľko stanovísk odborníkov z praxe, že posudzovaný študijný program je v súlade s požiadavkami odbornej praxe. Vo vzťahu k chýbajúcim predmetom v bode II. časti II. námietok č. 2 UVLF uviedla viaceré príklady, kde sa zo strany výkonnej rady namietaná problematika nachádza v konkrétnych predmetoch. Tiež k výhrade absencie predmetu týkajúceho sa právnej úpravy v oblasti poľnohospodárstva uviedla výpočet predmetov, ktorých obsahovou súčasťou sú aj legislatívne požiadavky na jednotlivé činnosti. Všeobecné otázky možností a foriem výkonu podnikania podľa názoru UVLF patria na právnickú fakultu. UVLF svoje námietky dopĺňa aj o argumenty v prospech zachovania názvu študijného odboru, ktorý podľa jej názoru odborníci z praxe nepovažujú za zmätočný. V ostatnom bode poukazuje na nedôvodný odklon od rozhodovacej praxe agentúry, kedy táto udelila akreditáciu v prípadoch, keď pracovná skupina odporúčala zmeniť názov študijného programu alebo doplniť do študijného programu predmety.

2. Názor odvolacej komisie

Odvolacia komisia dospela k názoru, že Rozhodnutie Výkonnej rady nie je dostatočne odôvodnené a z nižšie uvedených dôvodov je podľa názoru odvolacej komisie arbitrárne.

Arbitrárnosť napadnutého rozhodnutia spočíva okrem iného v tom, že výkonná rada posudzovala študijný program cez optiku jeho nevhodne zvoleného názvu, pričom sa nevysporiadala s tým, či by bol študijný program ako celok vyhovujúci alebo potrebný, ak by mal - podľa odporúčaní pracovnej skupiny - inak zvolený názov, a tiež v tom, že nešpecifikovala dôvody ohľadom absentujúcich poznatkov v navrhovanom študijnom programe.

Podľa § 21 ods. 5 zákona č. 269/2018 Z. z. pracovná skupina vypracuje k žiadosti alebo k podnetu hodnotiacu správu, na ktorej základe výkonná rada rozhodne alebo sa vyjadrí. Hodnotiacia správa je tak podkladom rozhodnutia, na základe ktorého výkonná rada rozhodnutie prijíma. Pre výkonnú radu nie je záväzná, výkonná rada sa od nej môže odchýliť, je však nevyhnutné, aby odklon od tohto podkladu rozhodnutia bol dostatočným spôsobom odôvodnený a podložený podkladmi, ktoré výkonná rada hodnotila, a ktoré ju priviedli k rozhodnutiu vo veci samej. Odvolacia komisia je toho názoru, že rozhodnutie výkonnej rady bolo nedostatočne odôvodnené.

Výkonná rada je pri prijatí a odôvodnení rozhodnutí viazaná princípmi správneho rozhodovania (aj napriek tomu, že na konanie pred výkonnou radou sa správny poriadok v zásade nevzťahuje). Medzi princípy správneho rozhodovania patrí i úplnosť, respektíve dostatočné odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu, ktoré v konečnom dôsledku vyvolávajú aj jeho presvedčivosť (§ 3 ods. 5 správneho poriadku) (por. napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu SR vo veci sp. zn. 7Asan/3/2016).

Pre úplnosť odvolacia komisia poukazuje aj na názor vyjadrený Najvyšším súdom Slovenskej republiky, že rozhodnutie správneho orgánu je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak správny orgán svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodiť z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 19. októbra 2005, sp. zn. 4 So 226/04). Predmetná skutočnosť rozhodnutia zo dňa 20.04.2023 odôvodňuje jeho zrušenie.

V rámci princípov správneho rozhodovania tiež nemožno opomenúť tzv. precedenčnú zásadu alebo zásadu legitímneho očakávania, ktorá ukladá povinnosť dbať o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. Nové rozhodnutie výkonnej rady v predmetnej veci by sa preto malo vysporiadať aj s otázkou, nakoľko podobnosť alebo rozdielnosť skutkových okolností odôvodňuje odklon od jej predchádzajúcich rozhodnutí v skutkovo obdobných prípadoch.

Po vyhodnotení všetkých vyššie uvedených dôvodov a v ich súhrne odvolacia komisia dospela k záveru, že agentúra ako prvostupňový orgán svoje rozhodnutie zo dňa 20.04.2023 nedostatočne odôvodnila, pričom sa najmä nevysporiadala so závermi hodnotiacej správy č. 2 a dostatočným spôsobom, aj s ohľadom na vlastnú rozhodovaciu prax, neodôvodnila zmenu záverov hodnotiacej správy č. 2, v dôsledku čoho odvolacia komisia považuje uvedené rozhodnutie zo dňa 20.04.2023 za arbitrárne, a preto ho v zmysle § 22 ods. 2 zákona č. 269/2018 Z. z. v celom rozsahu zrušuje a vracia agentúre na nové konanie.

Vrátenie veci na opätovné prerokovanie a rozhodnutie výkonnej rady podľa názoru členov odvolacej komisie neznamena potrebu kreovať novú pracovnú skupinu.

Je však potrebné dostatočne sa vysporiadať so závermi hodnotiacej správy č. 2 a hodnotenia výkonnej rady vedúce k rozhodnutiu vo veci samej dostatočným spôsobom podložiť vecnými skutočnosťami a podkladmi.

Výkonná rada bude mať v novom konaní tiež možnosť vysporiadať sa aj s vecnými námietkami UVLF uvedenými v námietkach č. 2, ktoré neboli z jeho strany predložené v štádiu vyjadrenia sa k hodnotiacej správe č. 2 ešte pred prijatím rozhodnutia zo dňa 20.04.2023. UVLF toto svoje vyjadrenie obmedzila na konštatovanie, že nemá pripomienky, napriek tomu, že hodnotiacia správa č. 2 uvádzala viaceré nedostatky posudzovaného študijného programu. Pred rozhodnutím vo veci tak z vyjadrenia UVLF nebolo zrejmé, či sa stotožňuje aj s výhradami v uvedenej hodnotiacej správe č. 2 a je prípadne pripravená v tomto smere študijný program upraviť alebo sa s nimi nestotožňuje. Podľa názoru odvolacej komisie týmto UVLF nedostatočne zodpovedne pristúpila k realizácii svojich práv, ktoré jej ako účastníkovi konania prislúchali. Odvolacia komisia dáva do pozornosti zásadu, ktorá platila už v rímskom práve, podľa ktorej „vigilantibus iura scripta sunt“ t. j. „práva patria len bdelym“ (pozorným, ostražitým, opatrným, starostlivým), teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenia uplatňujú včas a s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti je totiž predovšetkým vecou nositeľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne. To platí obdobne aj o využívaní zákonných procesných ustanovení. Aj keď predmetné pochybenie UVLF nemá vplyv na rozhodnutie odvolacej komisie, odvolacia komisia využíva konanie o námietkach, aby zdôraznila, že riadne využívanie procesných práv účastníkmi konania prispieva k tomu, že v konaní pred agentúrou nebude dochádzať k prietahom, a že rozhodnutia agentúry budú spĺňať všetky zákonné požiadavky.

Na základe vyššie uvedených dôvodov a v ich súhrne odvolacia komisia dospela k záveru, že agentúra ako prvostupňový správny orgán založila svoje rozhodnutie zo dňa 20.04.2023 na nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia o zamietnutí žiadosti UVLF o udelenie akreditácie študijného programu „rodinný farmár“, v dôsledku čoho odvolacia komisia rozhodnutie výkonnej rady agentúry ruší a vracia vec agentúre na nové prerokovanie a rozhodnutie.

Odvolacia komisia prijala toto uznesenie za účasti 4 svojich členov v pomere hlasov 4:0.

Poučenie: voči tomuto uzneseniu nie je prípustný žiadny opravný prostriedok.

Dr. h. c. prof. Ing. Rudolf Sivák, PhD.
predseda odvolacej komisie