

Právnická fakulta Západočeské univerzity

Obor „Veřejná správa“

Katedra Veřejné správy



Bakalářská práce

Téma: Vysoká škola (Veřejnoprávní samospráva nebo veřejný podnik?)

Vypracoval: Filip Turčáni

Číslo studenta:

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Vysoká škola“ zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, jsou uvedeny v poznámkách pod čarou a v seznamu použitých pramenů a literatury“.

Filip Turčáni

Děkuji touto cestou vedoucímu bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, za odborné vedení, podněty a připomínky při zpracování dané problematiky.

Filip Turčáni

OBSAH

1. Úvod	6
2. Pojmosloví	8
3. Právní povaha univerzity v historickém rámci.....	10
3.1 Univerzity ve středověku	10
3.2 Boloňská univerzita	11
3.3 Universita po Bílé Hoře (1620)	12
3.4 Thunova reforma	14
3.5 Univerzita za první republiky	15
3.6 Právní postavení univerzity před rokem 1989	15
4. Ustavní zakotvení vysokých škol	16
5. Prameny práva vysokých škol.....	20
6. Boloňský proces.....	21
7. Prameny práva vysokých škol v ČR.....	24
8. Orgány veřejné vysoké školy	25
8.1 Akademický senát.....	26
8.2 Rektor	28
8.3 Vědecká rada veřejné vysoké školy	30
8.4 Disciplinární komise veřejné vysoké školy	31
8.5 Další orgány veřejné vysoké školy	32
9. Akreditace.....	34
9.1 Akreditační komise	35
10. Vybrané judikáty týkající se vysokých škol	38
10.1 Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 25/94	38
10.2 Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 553/03	39
10.3 Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č.j. 7 As 79/2011 – 120.....	40
10.4 Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 620/2000	41

11. Vysoká škola (veřejný podnik, či veřejnoprávní samospráva).....	43
11.1 Univerzita jako veřejný ústav	43
11.2 Univerzita jako veřejnoprávní korporace	44
12. Závěr	45
13. Resumé	47
14. Zdroje.....	48
14.1 Odborná literatura.....	48
14.2 Judikatura	48
14.3 Právní předpisy	49
14. 4 Ostatní zdroje	49

1. Úvod

Naše společnost je dynamicky se vyvíjející a neustále se měnící útvar. V rámci neustálého vývoje a s ním přicházejícími změnami se některé instituty stávají více potřebnými a některé naopak. Jedním z takovýchto institutů je vzdělání. Vzdělání, jakožto souhrn získaných dovedností a vědomostí nám pomáhá udržovat kulturu. Uchovává naše poznatky a rozvíjí je. Pomáhá nám také určovat vlastní národní identitu a skrze tyto vlastnosti prostupuje celý náš život. Jeho role se však v průběhu času mění. Je závislé na mnoha parametrech. Přednostně se jedná o parametr formy vlády, kdy v totalitní společnosti, je vzdělání zneužíváno pouze pro přisluhovače a samotné přináší pouze demagogické pravdy. Naproti tomu ve svobodné společnosti vede vzdělanost ke kulturnosti, svobodě myšlení a rozvíjení osobnostních rysů každého z nás. Dalším parametrem, který vidím, je ekonomická situace. Celková potřeba, čili poptávka po vzdělání. Ta je určena předpoklady vyššího profesního uplatnění a vede tedy k vidině lepších zítřků. A tak tedy i ekonomická situace ovlivňuje náhled na vysokoškolské vzdělání. V dnešní době jsme však svědky toho, že vzdělání nemůže být masové, aniž by zůstalo kvalitní, ale to je téma jiných prací.

Samotné právo na vzdělání je obsaženo v Listině základních práv a svobod a to konkrétně v čl. 33: „2) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách¹. O pojmu bezplatnosti se dá polemizovat. Ústavní soud ho vidí hlavně v samotném zřízení a provozování školských institucí². V současnosti je u nás stále terciární vzdělávání na veřejných institucích bezplatné, avšak legislativním záměrem je do budoucna zavést tzv. zápisné.

Z daných důvodů je pak sektor vzdělání považovaný za strategický. Jednotlivé státy si to už začínají uvědomovat a to z naprosto racionálních důvodů. Například kvalita pracovní síly je jedním z parametrů určujících lokalizaci investora v regionu. Pokud chceme mít kvalitní pracovní sílu, musíme mít kvalitní školství. Dalším neméně důležitým důvodem je pak věda a výzkum. Vysoké školy sice nejsou jedinými institucemi, kde jsou realizovány

¹ Zákon č. 2/1993 Sb. - Listina základních práv a svobod

² Instituce je výsledkem organizace veřejné správy

vědecké a výzkumné aktivity, ale jsou jedněmi z hlavních institucí, kde tyto činnosti probíhají.

V současnosti se vysoké školství stává také sídlem mnoha podnikatelských aktivit. Je tomu tak z důvodu velkého hladu veřejnosti po vzdělání, kdy si studenti často neváhají i studium zaplatit. Myslím samozřejmě soukromé vysoké školy. Jejich počet neúměrně narůstá, a to má pak za následek zvyšující se převzdělanost ve společnosti. I když jsme ve vzdělání stále za vyspělými evropskými státy, do budoucna by mohl vzniknout problém s neuspokojitelnými očekáváními vysokoškolsky vzdělaných lidí. Stát by měl zasáhnout a pokusit se více lidí usměrnit na potřebnější obory, kde je jich dnes nedostatek. Také legislativa, která studentům umožňuje vyhnout se placení sociálního a zdravotního pojištění je poněkud nešťastná, jelikož spousta studentů se pouze na vysokou školu zapíše, aby se těmto poplatkům vyhnula.

V této práci však hodlám pojednat o právním statutu vysokého školství. Chci ozřejmit historický vývoj univerzit, jejich kořeny a vývoj v průběhu doby, hlavně na našem území. Také bych rád popsal akreditační řízení a samotnou komisi. Popíši vysokou školu z hlediska zákona a pokusím se ukázat znaky ústavu, ale i korporace. Svoboda vysokých škol je totiž klíčová a neměla by být narušena.

Jako zdroje použiji učebnice největších expertů na správní právo, ale také samozřejmě neopomenu zákon, jakožto hlavní zdroj pozitivních informací. Nutné také bude prozkoumat internetové zdroje, z hlediska evropského směřování.

2. Pojmosloví

Je potřeba osvětlit některé instituty, abychom se lépe orientovali v dané problematice. Veřejná správa zná mnoho vykonavatelů, ať už přímých nebo nepřímých. Kam zařadit vysoké školy? To není úplně jednoduchá otázka.

Veřejný podnik je institut správního práva, který se v něm poprvé objevuje až v poválečné správní nauce. Je to pojem nadřazený pojmu veřejný ústav a představuje jeden ze subjektů veřejné správy. Rozeznáváme dvě vymezení a to širší a užší. V užším smyslu může znamenat soukromý podnik, obstarávající určitou část úkolů veřejné správy, a to buď na základě koncese, či veřejnoprávní smlouvy³. Jedná se tedy o soukromou osobu, která získává od zplnomocněného subjektu zastupujícího veřejnou správu zmocnění k výkonu určitého vrchnostenského práva. Prostředky daného výkonu mají být stejné, jako by tomu bylo v případě orgánu veřejné správy. Stát by měl na výkon svěřené pravomoci dohlížet a to formou dozoru. Přesné vymezení tohoto termínu ještě není zcela jasné, Hendrych označuje za veřejný podnik: „podnik, jehož činnost je spojena s veřejným zájmem“⁴. Takovouto definici splňuje každá hospodářská činnost veřejnoprávních subjektů. Pokud se jedná o rozlišení daného pojmu od pojmu veřejný ústav, spatřuji ho hlavně v tom, že veřejný podnik je zde mimo vše ostatní také za účelem zisku.

Širším vymezením pak je, že se jedná o osobu práva, jež vykonává vysoce kvalifikovanou činnost namísto státních orgánů na jasně definovanou dobu. V tomto případě by pak rozdíl mezi veřejným podnikem a ústavem byl hlavně v dočasnosti. Veřejné ústavy jsou zde na dobu trvalou.

Samospráva je jedním ze dvou základních pilířů správy věcí veřejných. Společně se státní správou tedy dohromady tvoří veřejnou správu. Jedná se o jeden z nástrojů dělení moci, čili naplňuje ústavní záměr. Její kořeny jsou tak obsaženy v ústavním pořádku ČR. Samospráva je vykonávána vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a vlastními prostředky⁵. V samosprávě stát deleguje vlastní mocenské prostředky, včetně tvorby normativních aktů na veřejnoprávní korporace. Jedná se o výsostnou složku demokracie. Jako takovou rozeznáváme samosprávu územní a zájmovou.

³ Správní právo, Hendrych, D., str. 105

⁴ Správní právo, Hendrych, D., str. 106

⁵ Samospráva, Koudelka, Z., str. 20

Veřejnoprávní korporace je druh korporace. Jedná se tedy o sdružení osob za účelem dosažení určitého zájmu. V tomto případě nestátní veřejnoprávní korporace disponuje těmito znaky: veřejnoprávní způsob vzniku, právní subjektivita, vlastní orgány, plnění vlastních úkolů a hlavně nepodřízenost státu.⁶

Vysokou školu lze charakterizovat jako instituci, jejímž primárním účelem je poskytovat vzdělání v akreditovaných studijních programech. Dále by se měla starat o kvalitní výzkumnou a vědeckou činnost. U nás zákon staví vysoké školy do pozice poskytovatelů terciárního, tedy vysokoškolského vzdělání. Jsou zřízeny pro kvalitní rozvoj vzdělání a jiných činností přímo se dotýkajících společnosti. Zákon rozeznává tři druhy vysokých škol. Jedná se o vysoké školy tzv. veřejné, státní a soukromé. Jejich rozlišení je pak hlavně na bázi právní subjektivity a režimu vzniku. Veřejné a státní jsou zřízeny hlavně jako část veřejné služby, tedy poskytování vzdělání a podmínek pro vědu a výzkum. U soukromých je pak hlavním kritériem tvorba vlastního zisku.

Veřejnými vysokými školami se rozumí instituce, které jsou právními osobami veřejného práva a jako takové jsou nadány samosprávnou působností. Disponují vlastním rozpočtem a orgány.

Státní vysoké školy jsou do velké míry shodné s veřejnými. Přesto jejich institucionální odlišení je poměrně významné. V ČR rozeznáváme státní vysoké školy vojenské a policejní. Hlavním rozdílem oproti veřejným je jejich právní subjektivita. Státní vysoké školy ji totiž vůbec nepoužívají. Jsou součástí organizačních složek státu např. vojenská je součástí Ministerstva obrany. Jsou však také nadány samosprávnou působností. Dalším rozdílem je pak rozpočtová politika, kdy na rozdíl od veřejných vysokých škol jsou financovány pouze jako kapitola příslušného ministerstva.

Soukromé vysoké školy jsou nadány právní subjektivitou. Zákon je definuje v podstatě jako právní osoby, které musejí uvést sídlo, hlavní činnost podnikání a musejí disponovat souhlasem státu k výkonu této pravomoci. Finanční prostředky si pak musí soukromé vysoké školy shánět samy. Sama škola si pak stanovuje vnitřní uspořádání samosprávných orgánů.

⁶ Staša, J., Veřejná správa a právo, , str. 147, C.H. Beck, 1997

3. Právní povaha univerzity v historickém rámci

Z historického hlediska prošla právní povaha univerzity nejednotlivým vývojem. Z počátku se na univerzity nahlíželo jako na jakési veřejnoprávní korporace, jejichž hlavním účelem bylo poskytovat terciární vzdělávání. Postupem doby se však tato instituce přeměnila na státní ústav, avšak stále disponující znaky korporace. Samotná povaha univerzity byla několikrát řešena přímo „Nejvyšším správním soudem“ (dále NSS), který přišel ve svém nálezu z roku 1922 k této definici: „*hybridní útvar, v němž podstata veřejné korporace sloučena jest s podstatou státního ústavu ve spleťtý celek, který lze právnicky plně vystihnouti jen konstrukcí velmi složitou a velmi subtilní*“⁷. Dá se tedy říci, že právní vymezení vysokých škol je problematické od jejich počátku, poněvadž již od počátku nebylo přesně vymezeno její vnitřní řízení. Jak vyplývá z daného nálezu NSS, se dá říci, že univerzita a to i její fakulty jsou právními subjekty, resp. korporacemi s právem na podílení se na veřejné správě. Bohužel do tohoto vymezení nám vstupuje její vymezení, jako státního ústavu, což z ní tedy vytvořilo jakýsi hybridní útvar viz. výše zmíněný náleze NSS.

3.1 Univerzity ve středověku

Jak již z názvu vyplývá, univerzita, jakožto název odvozený ze slova „universitas“, čili společenství učených a učících se nám jasně deklaruje prvotní význam vysokých škol. Jednalo se tedy od počátku o instituce, jejichž hlavní význam tkvěl ve sdružování vzdělaných a toužících po vzdělání.

Nejstarší evropskou univerzitou, tedy založenou na odkazu antické civilizace je univerzita v italské Bologni. Z hlediska právního se má za to, že učenci shromažďovali své učedníky kolem sebe kvůli řešení vybraných otázek a tím vlastně utvořili jakousi korporaci. Univerzity sice v té době musely podléhat buď církevní, či panovnické moci, ale jako takové byly od počátku vedeny nezávisle na těchto dvou mocích. Od počátku byly nadány samosprávnými pravomocemi, a to nejenom, jak je známe v dnešní době, ale dokonce měly i své vlastní soudnictví. To tedy v praxi znamená „že univerzity tvořily jakýsi stát ve státě“, jelikož kromě autonomie, vykonávaly i moc soudní, která se řídila jejich statutárním právem.

⁷ Nález Boh. A. 1596/ 1922

Podobným způsobem fungovala od svého založení i nejstarší česká univerzita – Univerzita Karlova.

3.2 Boloňská univerzita

Nyní bych rád uvedl pár informací k „Boloňské univerzitě“, jakožto k nejstarší vysoké škole na evropském kontinentu. Prvotní je tedy vůbec důvod jejího vzniku. Ten je prakticky totožný s důvodem vzniku univerzity jako instituce. Tedy sdružení lidí toužících po vědomostech a vzdělání.

Založena byla mužem jménem Irenius⁸, známým to praktikem a glosátorem římského práva. Sám model této univerzity se následně stává hlavním vzorem pro evropské univerzity, kdy krátce po svém vzniku se tato univerzita stává lídrem na poli kanonického nebo římského práva.

Listina iniciující vznik první evropské univerzity se nazývá „Constitutio Habita“⁹, dle které bylo právně deklarováno, že univerzita je místo oproštěné od jakéhokoliv druhu moci, a kde má probíhat nezávislý výzkum za účelem pokroku vědy a vzdělávání. Tuto úpravu vydal Fridrich I. Barbarossa. Chtěl se totiž takto odvděčit učencům, kteří ho podpořili v jeho úsilí o ovládnutí Svaté říše římské.¹⁰

Je tedy patrné, že od počátků byly univerzitní instituce zamýšleny jako jakési ostrovy svobody, když touto svobodou reálně disponovaly a když nebyly v područí nějakého především totalitního režimu. V podstatě se dá říci, že prapředek dnešních vysokých škol vznikl na základě touhy po vzdělání, ale naprosto oproštěné od státní, či církevní moci. Konkrétně pak byla první univerzita nadána pravomocí soudní ve vlastní jurisdikci, tzv. právo „non trahi extra“¹¹, které bylo udělováno papežem a které dávalo univerzitám právo na vlastní soudy, tedy se nemusely zodpovídat před soudy církevními. Na svou dobu velmi rané vyjádření akademických svobod ze strany moci církevní. V praxi to znamenalo, že učenci mohli diskutovat i ideje týkající se náboženství, aniž by mohli být souzeni za kacířství.

⁸ Boloňský právník žijící na přelomu 11. a 12. století

⁹ Též „authentica habita“ neboli „Privilegia učencům“ sepsáno 1188.

¹⁰ <http://www.eng.unibo.it/PortaleEn/University/Our+History/default.htm>

¹¹ Jedna z prvních akademických svobod.

Dalším privilegiem uděleným v „Habitatu“ císaře Barbarossy pak bylo vyjmutí od všech osobních daní a příspěvků. Učenci byli také osvobozeni od vojenské služby. Důležitým privilegiem bylo také tzv. právo „cessatio“. Jednalo se o nárok na stávku učenců v případě potřeby. Zpravidla se tak dělo v případě narušení univerzitních svobod, nějakou cizí mocí. V historii bylo mnoho pokusů toto právo oklestit, především od papežů a panovníků. Společně s těmito právy byly nejenom učencům, ale také studentům, uděleny imunity.

Na závěr pár slov Fridricha I. Barbarossy přímo z „Habitatu: *„Bud' má vůle, že studenti a nad ně profesori práva božího a posvátného mohou zříditi školu a přebývat v ní, jakožto požívat bezpečí v místech, kde se studuje“*¹².

3.3 Universita po Bílé Hoře (1620)

Bitva na Bílé hoře zásadním způsobem ovlivnila středoevropské dějiny. Jednalo se o vyvrcholení 30ti leté války, která vrcholila touto bitvou mezi „Katolickými“ a „Stavovskými“ vojsky. Následná prohra stavů a nastoupení silné rekatolizace znamenala pro lidská práva a lidi obecně, silné zhoršení situace. Celková situace přerostla v čistý absolutismus a naprostou moc panovníka nad institucemi. Toto se samozřejmě dotklo nejen univerzit, ale i školství a vzdělání jako celku.

Co se týče konkrétně školství, popíši situaci na běžné regionální škole, dnes bychom ji nazvali školou základní. V době pobělohorské se učitelé stávali vysloužilí vojáci, kteří uměli počítat, číst a psát. To dokazuje úpadek ve vzdělání, způsobený absencí kvalitních pedagogů.

Příkladem pro popsání postavení univerzit v tehdejší době nám bude situace české Karlovy univerzity. Jedná se o nejstarší středoevropskou instituci tohoto typu. Byla založena na principu „Boloňské univerzity“ Karlem IV.

Bohužel doba „temna“ pro ní nebyla nejlepším časem. Univerzita čelila silné perzekuci, vzhledem k otevřené podpoře stavů. Po 30ti leté válce se tak dostala do pozornosti panovníka. Hlavní změnou pak pro ni byl dekret Ferdinanda III., vydaný roku 1654, dle kterého se univerzita spojila s jezuitskou univerzitou v Klementinu. Vznikla tak nová instituce pod názvem Karlo – Ferdinandova univerzita. Jako taková byla poté obnovena všechna učení

12 Abelard and the Origin and Early History of Universities, autor: Gabriel Compayré, str. 76

na všech fakultách. Zároveň byla uvedena funkce tzv. „superintendanta“, což byla funkce, jejíž náplní byl policejní a zeměpanský dohled na univerzitou. V podstatě svoboda vzdělávání šla naprosto stranou, čehož si všimlo i mnoho učenců a to je patrné na jejich hromadných odchodech.¹³

Od té doby prakticky neustále docházelo k zásahům do univerzitní autonomie. Jak za tereziánských reforem, kdy například vyučující nesměli být voleni do akademického senátu, tak i za reforem Josefinských. Malou změnu znamenala vláda Leopolda II. a jeho „studijní konsensus“. Bohužel ani tento pokus o zpět navrácení autonomie nevyšel a po deseti letech roku 1802 se opět univerzita dostává do područí absolutismu.

O právní povaze univerzity se dá těžko mluvit. Někdy na počátku bychom ji nazvali „středověkou korporací“, tedy sdružením žáků a učitelů, zcela nezávislých na vládnoucí moci. Aspoň takto to zamýšlel Fridrich Barbarossa v době, kdy jim uděloval výsostná práva. V tomto období se univerzita spíše stává jakýmsi ústavem, okleštěným o autonomii s jediným cílem a to sice vzdělávat.¹⁴

I v době následné zvítězil v monarchii názor, že vzdělávání by mělo být plně pod kontrolou státu. Proto dochází ke změnám ve zřízení a poměru zaměstnanců. Fakulta se stává tzv. „Vyšším studijním oddělením“, učitelé jsou nyní kategorizováni do státních úředníků. Vzniká tedy jakýsi „učitelský úřad“. Učivo bylo plně pod vlivem absolutismu, takže osnovy byly předem schvalovány a tak docházelo k poměrně časté cenzuře. To všechno mělo znamenat zánik univerzity, jakožto samosprávné korporace.

Některá práva zůstala univerzitám. Mohly si i nadále volit rektora, jednotlivé fakulty pak mohly volit děkana. Akademický senát zůstal zachován, ale pasivní volební právo bylo striktně omezeno. Univerzitám také zůstal jejich majetek. Přesto došlo k restrikci v podobě zákazu výkonu vlastnických práv¹⁵.

A tak univerzita v době absolutistické ztratila mnohé samosprávné pravomoci a byla plně podmaněna policejnímu státu. Nicméně její jádro, jakožto korporace zůstalo a hlavní nadání, vlastní orgány, možnost disponovat majetkem jí zůstaly do určité míry ponechány, avšak ve velmi okleštěné podobě, dalo by se říci formálně.

¹³ Čornejová, I. (ed.): Dějiny Univerzity Karlovy II (1622-1802) Praha, Karolinum 1995, 72 str.,

¹⁴ Beran, K, Právnícké osoby veřejného práva, Linde a.s, 2006, str.110

¹⁵ Čornejová, I. (ed.): Dějiny Univerzity Karlovy II (1622-1802) Praha, Karolinum 1995, 75 str.,

3.4 Thunova reforma

Po období národního obrození a v Evropě po reformním roku 1848 byla pozice Habsburské monarchie, jakožto absolutních vládců, velmi otřesena. Bylo tedy nutné nastolit politiku decentralizace a přejít z absolutismu ke konstituční monarchii. Docházelo tak k uvolňování závislosti nižších orgánů na ústředních, která byla v té době již dosti mechanická. De facto ve veřejné správě došlo k opětovnému navrácení některých oborů zpět pod samosprávné korporace.¹⁶

Do řízení vysokého školství přímo zasáhla reforma hraběte Lva von Thuna¹⁷. Ten vydal soubor norem, z nichž nejznámější je „*prozatímní zákon o organizaci úřadů akademických, vyhlášený ministerským výnosem*“¹⁸. Hlavní myšlenkou celé reformy bylo opět odstátnit terciární vzdělávání a navrátit mu plnou akademickou svobodu. To se mělo projevit odstraněním policejního dohledu nad univerzitami. Došlo také ke zrušení cenzury přednášek. Orgány univerzity, které v předešlé době ztratily své pravomoci, je opět nabyly zpět.¹⁹

Univerzitní profesori zůstali však státními úředníky. A tato podřízenost státním orgánům Thunovou reformou nebyla odstraněna. Celková akademická svoboda byla však pouze na oko. Děkan měl povinnost hlásit jakékoliv závady ministerstvu²⁰. Celkový výsledek tak nevedl ke vzniku plně samosprávné korporace a univerzita zůstala zachována jako státní vzdělávací ústav. Samosprávné orgány tak sice dostaly zpět některé kompetence státních orgánů, přesto zůstaly podřízeny centrální moci.²¹

Důležitější se tak pro právní povahu univerzity stal zákon z roku 1873 o organizaci úřadů akademických²². Hlavní změnou, kterou přinesl, byla úprava kompetencí profesorského sboru²³. Zákon totiž připouštěl udílet doktorát pod autoritou univerzity. Vzniklo tak nové právo, a to sice udílet akademické hodnosti. To je i dnes jedna z hlavních kompetencí

¹⁶ Dominik, Rudolf, „O autonomii univerzity“, Šolc a Šimáček, str. 24

¹⁷ Ministr kultu a vyučování tehdejšího Rakouska - Uherska

¹⁸ Beran, K, Právnícké osoby veřejného práva, Linde a.s, 2006, str. 111

¹⁹ Beran, K, Právnícké osoby veřejného práva, Linde a.s, 2006, str. 111

²⁰ §19, zákon o organizaci úřadů akademických

²¹ Beran, K, Právnícké osoby veřejného práva, Linde a.s, 2006, str. 112

²² Č. 63 ř. z., 1873

²³ §14, zák. č. 63 ř. z. 1873

univerzitní korporace. Došlo tedy k posunu hranic k samosprávné korporaci, přestože povaha ústavu zůstala zachována.

3.5 Univerzita za první republiky

Za první republiky došlo prakticky k převzetí dosavadní monarchistické úpravy. Z hlediska mé práce je důležitý zákon č. 135/1920 Sb. o poměru pražských univerzit. Tímto zákonem se jim dostalo majetkových práv. Zejména k budovám, které využívaly a dalším věcem, např. insigniím. S tímto zákonem však pro univerzity neplynula právní subjektivita, takže jejich povaha jakožto ústavů zůstala nezměněna. Toto zjištění provedl tehdejší NSS ve svém spise o právní povaze univerzity: „ z vlastnictví hmotných prostředků, jež slouží provozování ústavu, neplyne o sobě ještě nic pro otázku, kdo jest pánem ústavu. Nic více než uznání vlastnictví dvou konkrétních univerzit k určitým majetkovým právům zákon však nevyslovil.²⁴ Zákon se dále zabýval otázkou služebního poměru vysokoškolských zaměstnanců²⁵. Kromě toho se tento zákon věnoval disciplinární pravomoci. Tu vložil do rukou akademického senátu, tehdy tvořeného pouze profesory. Přesto zaměstnanci univerzit zůstali v pracovním poměru ke státu, nikoliv k instituci, kde vyučovali. Tak tomu zůstalo i přes zřízení disciplinární pravomoci.²⁶

3.6 Právní postavení univerzity před rokem 1989

Po období druhé světové války u nás v roce 1948 získala moc komunistická strana. Nejprve skrytě a poté oficiálně jsme se stali totalitním státem, kde byla zřízena vláda jedné strany. Z toho plyne, že jakékoliv svobody začaly být pošlapávány do země a vše se muselo podřídit diktátu strany. Pro vysoké školství to bylo velmi špatné období. Vysoké školy jsou nositelem vědy a výzkumu a pro plné uplatňování této činnosti potřebují tvůrčí, na nikom závislou svobodu. Tu v této době bohužel neměly. Dalším problémem bylo, že spousta lidí v důsledku nesouhlasu s režimem a jeho činnostmi nebyla připuštěna ke vzdělání. Z dnešního

²⁴ NSS o právní povaze univerzity, Věstník ministerstva vnitra V, 1923

²⁵ Zák. č. 79/1919 Sb.

²⁶ Beran, K, Právnícké osoby veřejného práva, Linde a.s, 2006, str. 115

pohledu, kdy právo na vzdělání je obsaženo přímo v ústavním pořádku, naprosto nemyslitelná věc. Autonomie univerzit tak nebyla přítomna.

Právní úpravu vysokých škol asi nejlépe symbolizoval zákon č. 39/1980 Sb., již v preambuli se hlásící k ideám marxismu – leninismu a diktátu komunistické strany. Bylo potřeba budovat vzdělávací soustavu ve smyslu budování rozvinuté socialistické společnosti. Hlavní úlohu z hlediska řízení vysokých škol měl samozřejmě stát, resp. Ministerstvo školství. Ministerstvo tak mělo velké kompetence ve vztahu k vysokým školám, např. organizaci, učebním plánům a další. To se samozřejmě přeneslo i do jednotlivých funkcí. Rektor byl jmenován na návrh vlády prezidentem a jmenování děkanů přímo patřilo ministrovi školství. Ten také oplýval právem vydávat statuty vysokých škol. Učitelé měli ze zákona povinnost připravovat studenty na základě socialistických myšlenek. Studenti se na správě mohli podílet pouze přes tzv. „Socialistický svaz mládeže“.²⁷

V podstatě tehdejší univerzity neměly prakticky žádnou autonomii, či samosprávu. Vše muselo být konzultováno se socialistickými organizacemi. Publikační činnost podléhala cenzuře. Publikovat něco nového chtělo nemálo odvahy. Stát dokonce i stanovoval numerus clausus pro jednotlivé obory v rámci plánovaného hospodářství. Toto všechno nakonec vedlo ke studentské vzpouře a „Sametové revoluci“, která konečně přinesla vysokému školství plnou autonomii.

4. Ústavní zakotvení vysokých škol

Vysoké školy jako takové jsou instituce. Jedná se tedy o vyvrcholení společenského organizování. Má tedy, co do své podstaty podobné počátky jako sám stát. Právě stát se univerzitě stane opatrovníkem a garantem. Základním dokumentem státu je pak jeho ústava, čili nejsilnější právo, od něhož jsou ta ostatní odvozená.

V té se pak toto právo objevuje ve dvou formách. V podstatě první forma vysoké školy je jejím konkrétním účelem. Dá se tedy říct, že obecně jsou tu vysoké školy kvůli výkonu daných práv a povinností vůči veřejnosti, založených ústavou. Zároveň je však do jisté míry univerzita a fakulta také do jisté míry vykonavatelem veřejné správy. Veřejná vysoká škola je

²⁷ Malý, K. Proměny právního postavení vysokých škol v ČR po roce 1990 - cesta k jejich autonomii. Acta Universitatis Carolinae. Studia territorialia. 2008, str. 159

dle ustanovení § 5 (1) instituce zřízena na základě zákona. Její vznik je tedy odvoditelný od ústavního a lidskoprávního předpokladu vzniku takové instituce. Patří tedy do skupiny státního aparátu vzešlého přímo pro zajištění základních funkcí státu. Jako taková je pak tedy nadána státní mocí a jako taková musí tedy být pod nějakým správním dohledem. Ten je však vykonáván různě. Je nutné si uvědomit, že vysoké školy mohou sloužit jako studna informací, pokroku, či vzdělanosti, ale ve formách státu, kde převládá např. totalitní zřízení se tyto instituce rychle stávají nástrojem propagandy a to vede k zastavení rozvoje lidské inteligence. V plně demokratickém státu, jakým je ten náš, je školství zřízeno státem, ale je mu stejně jako např. soudcům přiznána vlastní samospráva. Spadají tak do oblasti správního práva. Jsou v podstatě pokračovatelem prvních univerzit, kdy vysoká škola vznikla jako seskupení učenců, plně nezávislých na státu. Dnes je vysoké školství sice zřízeno státem, ale je na něm závislé hlavně finančně, kdy do konkrétního výkonu jejich samospráv není státní mocí příliš zasahováno.

Vysoká škola tedy je nositelem i vykonavatelem veřejné správy a musí se tedy řídit ústavními maximy danými v §2 ústavy ČR a též paragrafu listiny základních práv a svobod (dále LZPS). Pokud se podíváme na právo vysokých škol, tak to upravuje hlavně postavení vysoké školy vůči členům její akademické obce a pak její postavení vůči státu, čímž je dáno najevo, že stát jako zřizovatel může do jisté míry zasahovat do jejich funkčnosti.

Je tedy potřeba si uvědomit, že vysoká škola na sebe může brát práva a povinnosti, čili má právní subjektivitu²⁸, tudíž vystupuje proti podřazeným subjektům jako hegemon, ale pouze na základě zákona a s pravomocemi zákonem jí svěřenými. Na druhé straně jí také zákon svěřuje samostatnou působnost, ve smyslu vlastní autonomní normotvorné činnosti, třeba např. tvorbě interních předpisů, tedy: *“všechny abstraktní akty, které nemají povahu právních předpisů, a že jejich další rozlišení je jen vnitřní členění těchto aktů”*²⁹. Interní předpisy jsou vrcholnou formou vnitřní organizace, kterou v podstatě vytvářejí. Je však žádoucí, aby tyto předpisy nebyly contra legem, a aby si nerozporovaly. Postavení vysoké školy, jako orgánu veřejné správy jí také nutí k dodržování zásad správního práva. V tomto smyslu je velmi důležité právo na spravedlivé řízení. Velmi zajímavým problémem pak je náhrada škody. Zákonodárce nad tímto příliš neuvažoval, ale z meritu věci mi jasně vyplývá, že škoda musí být nahrazena, a to hlavně v případě, kdy došlo ke krácení ústavně daných

²⁸ Právní osobnost od 1.1. 2014

²⁹ Správní právo, Hendrych D., 2012, str. 190

práv, tedy hlavně na vzdělání. Podrobněji se tomuto problému budu věnovat v dalších částech mé práce.

V LZPS je také ukotveno právo na svobodné vědecké bádání a tvůrčí činnost. To je pro vysoké školy další důležité ukotvení její činnosti. *“Svoboda vědeckého badání a umělecké tvorby je zaručena.”*³⁰ Toto ustanovení nejenom dává najevo nezávislost vědeckých pracovníků, ale také jim dává právo na jakýkoliv výrok. K tomuto ustanovení je pak těsně navázáno další a sice čl. 17, LZPS, ustavující právo na svobodu projevu a právo vyjadřovat své názory, dále pak čl. 25, LZPS upravující právo národnostních etnických menšin na vzdělání v jejich jazyce. Pro samotné vysoké školy je pak toto ustanovení čl. 15, LZPS důležité v tom, že zakotvuje svobodu pro jejich vědecké činnosti, která v průběhu doby získala na důležitosti. V současnosti je právě vědecký přínos a samotná existence nějakého výzkumu jedním z kritérií existence vysoké školy a jedna z podmínek udělení akreditace. Samotná možnost studovat a realizovat se na vysokých školách je pak ustanovena takto: *„Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách.”*³¹ Význam tohoto ustanovení je jasný i samotnému laikovi, je ale nutné se podívat na toto ustanovení i z pohledu poslední věty. Z té jasně vyplývá, že toto vzdělání není pro každého a i když každý má právo se o toto vzdělání ucházet, nemusí mu být toto právo poskytnuto. V podstatě se dá říci, že společnost, kde každý bude mít vysokou školu není zcela reálná. Toto ustanovení je pak dále doplněno v čl. 41, odst. 11, LZPS, kde je řečeno, že tohoto práva je možné se domáhat pouze v rámci příslušných zákonů. V následujícím odstavci je pak nepřímě umožněno zřizovat i soukromé instituce, tedy soukromé vysoké školy, či univerzity, kde toto vzdělání může být poskytováno za úplatu. *„Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.”*³² Tyto soukromé instituce mohou opět vzniknout pouze na základě zákona, tedy jsou předpokládány ústavodárcem, nicméně zákonodárce jim nemusí udělit zákonem právo na existenci. V podstatě se jedná o podobný příběh jako co se týče vyšších územně samosprávných celků, kdy jejich existence byla předpokládána od vzniku ČR, avšak k jejich vzniku de facto dochází až o několik let později. Ke vzniku prvních soukromých vysokých škol mohlo tak začít docházet až na základě zákona o vysokých školách z roku 1998. Tedy ve zkratce, stát má povinnost nikomu nebránit pokusit

³⁰ Čl. 15 (2), LZPS

³¹ Čl. 33 (2), LZPS

³² Čl. 33 (3), LZPS

se získat vzdělání a zároveň je povinen zajistit, aby toto právo poskytovali státní, či jiné než státní instituce³³.

Nyní si musíme uvědomit, co je to právo na to být vzdělaný. Je to jednoznačně lidské právo a jako takové má tedy velkou sílu. Je potřeba ho postavit vedle takových práv jako je samotné právo na život. Vzdělání má určující dopad na vývoj jednotlivce i samotná možnost se stát vzdělaným je pro velkou část populace důležitý cíl, kterému se chce přiblížit a určuje podle něj své životní jednání. Jak jsem již zmínil vývojem společnosti se vzdělání dostávalo do popředí jako důležitý indikátor úspěšnosti států a společnosti. Dnes je vzdělání bráno jako jeden z hlavních požadavků na úspěšný život. Právě proto se stává předmětem existence mnoha mezinárodních organizací, jako např. „Unesco“³⁴, či „Rada Evropy“. Dále se také promítá do materiálních ohnisek mnoha mezinárodních dokumentů chránících lidská práva, jako např. ve „Všeobecné deklaraci lidských práv“.

Pokud bychom se pokusili vymezit adresáty ústavou daného práva na vzdělání, pak nemusíme moc přemýšlet, jedná se totiž o nás všechny. LZPS je adresná pro všechny lid. To de facto znamená, že i občané cizích států a národů jsou adresáty tohoto práva. Nutné je si však uvědomit, že záleží na možnostech každého z nás a terciární vzdělávání tady není pro každého. Tudíž jako o naprosto nezadatelném, nezcižitelném, nepromlčitelném a nezrušitelném právu se dá mluvit pouze v případě základních a středních škol. Vysoké školství je ustanoveno státem, ale není zde pro každého, nýbrž pro ty, kteří prokážou schopnosti a vlastnosti stát se studenty takové instituce. V dnešní době se toto děje zpravidla přijímacími zkouškami. O bezplatnosti vysokého školství se zmíním v jiné kapitole, nyní jen zmíním, že ve společnosti je velká debata, zda mají být veřejné vysoké školy bezplatné, či nikoliv a rozhodující je v tomto směru stanovisko ústavního soudu, které taktéž podrobně rozeberu v dalších kapitolách.

Instituce, které jako takové zodpovídají za výkon tohoto práva jsou veřejné vysoké školy a státní školy. Státní však v neúplné šíři nabízených studijních oborů. Pokud se jedná o soukromé vysoké školy, jejich existence byla také předpovězena v LZPS, jakožto institucí poskytujících vzdělání za úplatu, kde zřizovatelem není stát, ale jiná právnická osoba.

³³ JURNIKOVÁ, J. et al. Správní právo – zvláštní část, 6.doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 399.

³⁴ Organizace spojených národů pro vědu, výchovu a kulturu

Z hlediska mezinárodních trendů se vzdělání dostalo do popředí jako jeden z nejdůležitějších makroekonomických parametrů, podle něhož dnes hodnotíme úspěšnost dané společnosti. Od tohoto kromě dalšího pak odvozují jeho ústavní zakotvení a povinnost státu poskytovat vzdělání.

5. Prameny práva vysokých škol

Pramen práva je pojem, který nám odpovídá na otázku, odkud se právo bere. Jako takový nám určuje vnější „*Formu právních norem, tedy formální pojetí, jednak může být chápán jako zdroj obsahu těchto norem a nakonec jako zdroj poznání práva*“ [Gerloh, 2007]. V tomto případě si budeme muset opatřit zdroj obsahu norem. Tím je zákon č. 111/1998 Sb. Tzv. zákon o vysokých školách. Nyní se pokusím prameny vymezit dle jejich právní síly, ale ještě předtím pár slov k vnitřním předpisům. Vnitřní předpisy nejsou pramenem práva, jsou vyjádřením autonomie vysoké školy, tedy ona sama si je vytváří, aby mohla lépe naplnit své poslání.

Nejvyšším pramenem jsou pak tedy ústava a LZPS, čili dokumenty závazné ústavní síly. V nich je určeno, že existuje nějaké právo na vzdělání, které má stát naplnit. Samozřejmě zde není doslovně popsáno, jak by to mělo být, ale stát se zavazuje, že takové podmínky vytvoří. Konkrétně v předešlé kapitole.

Vedle toho máme však prameny mezinárodní. V současnosti by se již daly rozdělit na mezinárodní a vzešlé z legislativní činnosti evropské unie (unijní). Primárně se jedná o deklarace uznávající právo na vzdělání, jako jedno ze základních lidských práv. Jedná se např. o Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech - č. 120/1976 Sb. a to konkrétně čl. 13: Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého na vzdělání. Souhlasí, že vzdělání bude směřovat k plnému rozvoji lidské osobnosti a smyslu pro její důstojnost a posílení úcty k lidským právům a základním svobodám. Souhlasí, že vzdělání má umožnit všem osobám účinnou účast ve svobodné společnosti, napomáhat k vzájemnému porozumění, snášenlivosti a přátelství mezi všemi národy a všemi rasovými, etnickými a náboženskými skupinami, jakož i k rozvoji činnosti Organizace spojených národů pro zachování míru³⁵. Dalšími příklady takových úmluv, protokolů či smluv jsou: Úmluva o ochraně lidských práv a

35 Čl. 13, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech

základních svobod ve znění Protokolů č. 3, 5 a 8 - č. 209/1992 Sb., Protokol č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod - č. 209/1992 Sb. To jsou jen některé z dokumentů uzavřených v rámci OSN.

Z pohledu evropského práva se jedná o dokumenty uzavřené v rámci Evropské unie. Např. Úmluva o statutu Evropských škol - platnost pro ČR k 1.9.2005 č. 122/2005 Sb.m.s., či Rozhodnutí č. 2/2000 Rady přidružení Evropská unie - Česká republika ze dne 31. srpna 2000, kterým se přijímají podmínky pro účast České republiky v programech Společenství oblasti přípravy na zaměstnání a vzdělávání - publ. v č. 6/2001 Věstníku MŠMT ČR a č. 39/2001 Sb.m.s. Tyto rámcové dokumenty zavazují ČR k právům a povinnostem, byly sjednány v rámci společné politiky unie v oblasti sociální, tedy i v oblasti vzdělávání.

Mnohem větším praktickým dopadem se mohou pyšnit „*Smlouvy o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladu o vzdělání*“. Ty pak mají podobu buď vícestranných, nebo dvoustranných dohod. Jsou to specifické smlouvy, podle nichž si státy navzájem uznávají a zpřístupňují své vysokoškolské vzdělání a diplomy. Takových dohod naše vláda uzavřela několik. Zde pár příkladů: „*Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Spolkové republiky Německo o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání v oblasti vysokého školství (Praha, 23.3.2007) – č. 60/2008 Sb.m.s*“. Stejně dohody pak máme také se Slovenskem, Maďarskem nebo Polskem. Díky těmto dohodám se tak tituly, nebo akty publikace stávají rovnocennými i z pohledu práva jmenovaných států. Speciální postavení pak pojímá náš bilaterální vztah se Slovenskem, kde se považují všechny diplomy za rovnocenné bez nutnosti úředního ověření.

6. Boloňský proces

Musíme si uvědomit, že vzdělávání není společná politika EU. Dle Smlouvy o založení EU totiž spadá do působnosti členských států. Čili legislativní akty EU, tedy tzv. sekundární právo unie nemá v oblasti vzdělávání žádnou pravomoc. Přesto je zde zřejmá určitá koordinace mezi evropskými státy. To se projevilo tzv. „Sorbonnskou deklarací“ z roku 1998. Tato deklarace byla stvrzena podpisem ministrů školství Francie, Velké Británie, Itálie a Německa. V této deklaraci nalezneme soubor cílů a postupů, které měly nastartovat reformu

vysokého školství v Evropě. Mezi jinými zde vznikla myšlenka např. kreditového systému, či bakalářského stupně vzdělání.³⁶

Na tuto deklaraci navázala o rok později další tzv. „Boloňská“, i za účasti zástupce ČR. Ta dále rozpracovala tu předešlou a zároveň zřídila plán pro vytvoření Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání. Cílem těchto deklarací bylo přiblížit systémy jednotlivých států a tím dosáhnout srovnatelného vzdělávání po celé Evropě. Bylo vymezeno šest cílů:

- vytvoření srovnatelných stupňů vysokoškolského vzdělávání, uznávání titulů v rámci pregraduálního a postgraduálního cyklu vzdělávání, vypracování systému kreditů, podpora mobility, stanovení kritérií pro udržení kvality vzdělávání a vzájemná spolupráce v oblasti vzdělávací i výzkumné^{37,38}.

Jelikož úspěch daného projektu byl navázán hlavně na vzájemnou participaci všech elementů tvořících terciární vzdělávání, tedy vysoké školy, studenti nebo ministři daných zemí, následoval po Boloňském summitu další, a to v roce 2001 v Praze. Jeho cílem bylo stanovit priority na následující dvouleté období. Prioritami se na summitu stala kvalita vzdělávání, skrze akreditační řízení. Další prioritou pak bylo zajistit jednotný kreditový rámec tzv. ECTS³⁹, který by byl uznáván celoplošně. Pokusit se zpřístupnit celoživotní vzdělávání a zvýšit jeho propojenost a atraktivitu. Kromě těchto priorit bylo podpořeno zapojení studentů do procesu pro jejich nezastupitelnou roli a hlavně proto, jelikož jsou přímými adresáty daných dohod.⁴⁰

Boloňský proces pokračuje v roce 2003 setkáním v Berlíně, kde byly vymezeny tři hlavní priority, u kterých se má přikročit k implementaci. Jednalo se hlavně o zlepšení kvality a zavedení dvojstupňového vzdělávání na vysokých školách. Mělo také jít o uznávání vzdělání mezi subjekty dohody. To spočívalo v ratifikaci tzv. Lisabonské smlouvy o uznávání⁴¹. Zajímavou dohodou bylo, že každý student od roku 2005 obdrží k diplomu také dodatek v cizím jazyce. Dochází zde k posunu od politických dohod k vyzvání vysokých škol, aby se

³⁶ Sorbónská deklarace dostupná z: <http://bologna.msmt.cz/pariz-sorbonna-1998/sorbonnska-deklarace>

³⁷ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: Vzdělávání: vysoké školy: Boloňský proces. [online]. [cit. 2012-03-25]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/bolonsky-proces-1>

³⁸ <http://bologna.msmt.cz/>

³⁹ European credit Transfer System

⁴⁰ <http://student.finance.cz/pruvodce-studiem/informace/vysokoskolsky-system/bolonsky-proces/>

⁴¹ Lisabonská smlouva o uznávání dostupná z: <http://bologna.msmt.cz/zakladni-pilire-ehea/lisabonska-umluva-o-uznavani>

připojily. Došlo také k rozšíření dvou stupňů studia o třetí – „doktorská studia“. Jednoznačným krokem také bylo podpoření propojení vědy a výzkumu.⁴²

V Berlíně také došlo k dohodě o předložení závěrečné zprávy o naplňování „Boloňského procesu“ na další konferenci v Bergenu, z roku 2005. Zde byly přijaty dva dokumenty na celoevropské úrovni a to „Rámec kvalifikací pro Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání“, kde byly zahrnuty všechny tři stupně vysokoškolského vzdělání, při studijní zátěži vyjádřené ECTS. Druhým dokumentem pak byl „Soubor standardů, postupů a hlavních směrů v oblasti zabezpečení kvality a byl přijat též princip Evropského registru agentur pro zabezpečení kvality“.⁴³

Předposlední konference, konající se v rámci snahy o vytvoření „Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání“, se uskutečnila v Londýně, v roce 2007. Po prohlášení mnoha úspěchů, které daný program zavedl se však diskuze otočila také k tomu, co se příliš nepovedlo. Jednalo se hlavně o otázky sociální spravedlnosti, či uznávání titulů. Priority procesu zůstaly stejné. Šlo o sblížení s EU v rámci údajů z Eurostatu⁴⁴ a s projektem Eurostudent⁴⁵.⁴⁶

Zatím posledními akcemi spojenými s tímto procesem byly dvě konference „Boloňská politická fóra“. První se uskutečnilo v Louvain-la-Neuve, 2009. Jednalo se zde o otázkách budoucích vizí evropského vzdělávání, do kterého se začínají promítat další vlivy, jako např. demografický pokles. Společně s tímto se také poprvé jasně projevil finanční propad peněz jdoucích na vzdělání v důsledku ekonomické krize⁴⁷. Stanovilo se zde deset oblastí, které měly do budoucna prioritu a to: Sociální rozměr: rovný přístup ke studiu a větší úspěšnost v jeho dokončování, celoživotní učení, zaměstnatelnost absolventů, učení orientované na studenta a vzdělávací poslání vysokého školství, vzdělávání, výzkum a inovace, mezinárodní otevřenost, mobilita shromažďování dat (důvěryhodných, spolehlivých) – spolupráce s Eurostat, Eurostudent a Eurydice⁴⁸, vícerozměrné nástroje pro zajištění transparentnosti vysokoškolských systémů financování. V rámci následujícího politického fóra v roce 2010, konaného ve městě Budapešť, se uskutečnilo vyhodnocení celého dosavadního procesu.

⁴² <http://bologna.msmt.cz/>

⁴³ <http://bologna.msmt.cz/bolonsky-proces/historie-bolonskeho-procesu/tisk>

⁴⁴ Statistická kancelář sídlící v Luxembourgu, úkolem je poskytovat statistiky, které umožňují srovnání mezi státy.

⁴⁵ Projekt zřízený za účelem porovnání sociálních poznatků a životních podmínek studentů.

⁴⁶ <http://bologna.msmt.cz/bolonsky-proces/historie-bolonskeho-procesu/tisk>

⁴⁷ Nastává, pokud je ekonomický pokles přítomný po dobu čtyř čtvrtletí

⁴⁸ Síť, jenž poskytuje informace a analýzy jednotlivých evropských vzdělávacích systémů.

Tohoto vyhodnocení se účastnila většina organizací na evropské úrovni. Výsledkem pak bylo, že u národních systémů vzdělávání vznikl nový prostor, kde se členské země jsou schopny shodnout na nějakém společném postupu, jak v přibližování jednotlivých národních systémů, tak pak v naplnění budoucího společného postupu a sjednocení vzdělávacích systémů. Závěrečná zpráva si je vědoma protestů vyvolaných hlavně razantními škrty výdajů na vzdělávání, a uznává je za problematické. Došlo k zavázání se, že nezbytné finanční prostředky budou pro vysoké školy k dispozici. Hned po této konferenci se konalo další setkání ve Vídni, kde se opět probíral dopad finanční krize na vysoké školství. Pro tento podnět byla vytvořena síť kontaktních osob pro komunikaci mezi představiteli procesu a jeho adresáty⁴⁹.

Poslední konference proběhla v Bukurešti, 2012. Zde se diskuze vedla o propojení jednotlivých systémů mezi státy. Dále se jednalo o mobilitě pracovníků a studentů vysokých škol, která má podpořit vzájemný zájem a podporu mezi zeměmi. Pro příští období je pak cílem dosáhnout vzájemné propojenosti a mobility studentů.⁵⁰

7. Prameny práva vysokých škol v ČR

Z pohledu samotných vysokých škol je samozřejmě určující úprava vnitrostátní, tedy česká. Zatímco na evropské úrovni jsou pramenem různé úmluvy, smlouvy, a další, z pohledu domácího se jedná především o platnou legislativní úpravu. Pominu ústavní základy, o kterých jsem pojednal v předchozí kapitole a přejdou v pomyslné pyramidě síly právních norem na zákony.

Hlavním zákonem, který danou problematiku pozitivně vymezuje je už zmiňovaný zákon č. 111/1998 Sb. V tomto zákoně je upravena a vymezena činnost, organizace i jejich postavení.

Dalším pramenem je pak zákon č. 500/2004 Sb. – „Správní řád“. Jeho vztah k danému zákonu o vysokých školách by se dal označit, jako subsidiární. V podstatě se dá říci, že pokud to zákon výslovně neodmítá, použije se v rámci správních postupů právě správní řád. Např. v § 18 (6): „Na řízení o vydání rozhodnutí o poskytnutí příspěvku a na řízení o jeho odnětí se

⁴⁹ <http://bologna.msmt.cz/bolonsky-proces/historie-bolonskeho-procesu/tisk>

⁵⁰ Informace o zóně evropského vyššího vzdělání dostupné z <http://www.ehea.info/>

nevztahuje správní řád“. Obecně se dá říci, že se takto postupuje v případech, kdy vysoká škola vykonává svou samostatnou působnost a to vůči členům své akademické obce⁵¹.

Dalšími prameny jsou pak zákony pojednávající o jednotlivých činnostech, které pro mou práci nejsou tak důležité, takže je zmíním, ale hlouběji se jimi nebudu zabývat. Jedná se o zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře vědy a výzkumu, dále pak zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006, jelikož vysoká škola je veřejnou organizací.

Samozřejmě ve smyslu zaměstnávání pracovníků je určující zákoník práce, zákon č. 262/2006 Sb. Pro soukromoprávní a obchodní vztahy se využije občanský zákoník, zákon 40/1964 Sb. a obchodní zákoník, zákon 513/1991 Sb. V tomto zákoníku je pak také upraveno postavení soukromé vysoké školy, pokud se jedná o obchodní společnost⁵².

Co se týče podzákoných právních aktů, tak zde se jedná hlavně o vyhlášky MŠMT, např. č. 343/2002 Sb. pojednávající o podmínkách zveřejnění přijímacího řízení.

8. Orgány veřejné vysoké školy

Jak jsem dříve uvedl, vysoká škola je nadaná mnoha samosprávnými specifiky. Jedním z nich je i existence vlastních orgánů, které si sama obsazuje zpravidla svobodnými volbami. V tomto případě máme stejně jako u obcí a krajů v zákoně uvedeno, jakými konkrétními orgány bude v rámci své samosprávy vybavena.

Na orgány musíme nazírat jako na důležitý prvek samosprávy, tedy jakési opositum vůči nositelům státní moci. V tomto případě se na vysoké školy nazírá jako na samosprávu zájmovou, přesněji u vysokých škol jde o samosprávu akademickou.

Aby se však o objektu dalo mluvit, jako o samosprávě, musí naplnit určité znaky. Musí být za účelem nějaké lidské činnosti, musí zde být osoby samosprávě podřazené, navenek musí vystupovat jako právnická osoba a hlavně by měla disponovat vlastním rozpočtem, tedy hospodařením⁵³.

⁵¹ <https://sites.google.com/site/zakladypravavs/prameny-pravni-upravy>

⁵² <https://sites.google.com/site/zakladypravavs/prameny-pravni-upravy>

⁵³ Koudelka, Z, Samospráva, Linde Praha, 2007, str. 19 - 21

Jak jsem již uvedl, vysoká škola je z pohledu samosprávy reprezentantem samosprávy zájmové. Právě zájmová samospráva je pak z hlediska samosprávy podstatně méně propracována teoreticky, jelikož mezi vědci o ní není až takový zájem. Zprvu je důležité si uvědomit, že tato samospráva se někdy zaměřuje se samosprávou profesní. To samozřejmě není možné, jejich vztah je definovatelný spíše tak, že zájmová samospráva je nadmnožinou profesní, poněvadž v případě profesní se jedná pouze o profesní komory, zatímco do této skupiny řadíme i vysoké školy, které jsou spíše zájmovými institucemi⁵⁴. Nicméně je pravdou, že vysokoškolská samospráva je natolik specifická, že by se nemusela řadit k zájmové, a proto jí někteří vědci řadí k samosprávě neúzemní, specifické. „*Základním znakem, který tyto formy samosprávy odlišuje od územní i zájmové, je vlastní subjekt samosprávy, který není veřejnoprávní korporací, ale právním subjektem v řadě věcí nesamosprávným (nesamosprávným), podléhajícím výkonu státní správy, příp. i samosprávě (obecní či krajské). Pouze některý orgán (orgány), resp. jen v některých věcech, vykonává samosprávu. Jde tedy o instituce částečně samosprávné a částečně nesamosprávné, hovoří se o jejich smíšeném charakteru*“⁵⁵.

Z tohoto hlediska se tak o vysoké škole dá mluvit jako o samosprávě, ale toliko jen v určitých věcech stanovených zákonem. Právě její samosprávná působnost je stanovena pouze na základě zákona a spočívá tedy v zákonem daných oblastech. K těmto samosprávným účelům tak zákon taxativně vyjmenovává tyto orgány: „*Akademický senát, rektor, vědecká, či umělecká rada a disciplinární komise*“⁵⁶. Toto jsou orgány veřejných vysokých škol, školy soukromé jsou dle zákona nadány tvorbou vlastních orgánů, které jsou však zpravidla velmi obdobné. U státních škol je pak vysokoškolská samospráva omezena, a proto se jim nebudu věnovat.

8.1 Akademický senát

V zákoně o vysokých školách je akademický senát (dále AS) definován v § 8 a 9. Je jasně zákonem vymezen jako samosprávný orgán, do kterého jsou voleni zástupci a to jak z řad učitelů, tak z řad studentů. Volení zástupci samozřejmě musí být členy dané akademické

⁵⁴ http://old.avcr.cz/data/vzdelavani/dsc/obhajoby/koudelka_souhrn.pdf

⁵⁵ Sládeček V, Obecné správní právo, ASPI a.s, 2005, str. 261

⁵⁶ §7, zák. č. 111/ 1998 Sb.

obce. Zákon přesně stanovuje, že minimální počet senátorů je 11, a že nejvýše polovinu mohou tvořit studenti. Zvolení studenti se zpravidla spojují do studentských kurií. Sama vysoká škola má pak vnitřním předpisem stanovit, jak mají volby probíhat a jaké další orgány v rámci AS mají vzniknout. V rámci dělby moci, která je vlastní demokratickému zřízení je pak zákonem vyloučena možnost sloučitelnost funkcí senátora s funkcí ve vedení školy tzn. rektora, prorektora, děkana, proděkana.

Funkční období jednotlivých senátorů je zákonem ohraničeno maximální tříletou dobou. Pokud se AS neschází, neboli jednoduše neplní svoji funkci, může být rozpuštěn, pokud se tak děje po dobu 6 měsíců. Stane se tak tím, že senátoři automaticky přicházejí o svůj mandát a musí se tak do 30 dnů uskutečnit volby nové, vyhlášené rektorem. Samotné zasedání je pak vždy přístupné veřejnosti a pokud se jednání účastní rektor, nebo prorektor mají právo vystoupit kdykoliv o to požádají. Organizace a způsob jednání pak upravují vnitřní předpisy školy, zpravidla statut a volební a jednací řád AS. V praxi jsou tak u různých veřejných vysokých škol předpisy velmi různé, a to jak z hlediska délky, tak z hlediska vlastního obsahu. AS je jak na celouniverzitní úrovni, tak na úrovni fakult, kdy každá má svůj. Hlasování je pak veřejné, nebo tajné. Veřejné se děje pomocí zdvižené ruky. Ze svého středu si AS volí předsedu, který má na starosti sestavení programu jednání a svolává senátory na jednotlivá zasedání. Kromě předsedy jsou pak voleni z řad senátorů místopředsedové, jejich počet stanoví vnitřní předpis. Pouze předseda je pak ustaven zákonem⁵⁷. Pro své potřeby může AS zřídit i komise⁵⁸ pro jednotlivé úseky správy. Jejich účelem je pak připravovat podklady pro plénum. V čele těchto komisí stojí člen AS.

Pravomoci AS jsou upraveny v § 9 zák. č. 118/1998 Sb. V prvním odstavci je, dá se říci, taxativně vymezeno o čem má AS jednat a rozhodovat. Rozhoduje tedy o zřízení, splynutí, sloučení, rozdělení nebo zrušení součástí vysoké školy. To znamená, že pokud dojde ke změně v rámci právnické osoby a jejich částí je nutno získat souhlas AS. To se musí stát samozřejmě na základě souhlasného vyjádření vedoucích zaměstnanců.

AS má také pravomoc legislativní směrem dovnitř školy. V podstatě schvaluje vnitřní předpisy, které dodávají instituci pravomocné samosprávné nadání, poněvadž jejich pomocí si sama určuje postupy a pravidla uvnitř akademické obce.

⁵⁷ § 8 odst. 4 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách

⁵⁸ Dílčí orgán, zaměřený na určitý obor činnosti, např. legislativní.

Důležitou úlohou je pak také pravomoc, podle které AS schvaluje rozpočet a samotný AS také provádí kontrolu hospodaření. Dále také schvaluje celkové hodnocení předložené řídicím orgánem – rektorem; na jeho návrh také jmenuje a odvolává členy vědecké rady, či umělecké rady⁵⁹ a disciplinární komise.

AS má také velmi důležitou pravomoc z hlediska přijímání nových členů do akademické obce. Schvaluje totiž podmínky pro přijetí do jednotlivých druhů studia, které se neuskutečňují na fakultách. To je jedna z nejdůležitějších otázek pro veřejnou vysokou školu a to jak z hlediska nabírání členů, tak z hlediska její prestiže, protože v minulosti právě přijímací řízení bylo označováno, zejména médii, za to nejvíce korumpovatelné.

Zásadní pravomoc má z hlediska volby řídicího orgánu. AS totiž navrhuje osoby do funkce rektora, nebo naopak může navrhnout jeho odvolání. Schvaluje také dlouhodobý záměr a to ve všech aspektech činnosti vysoké školy.

Pokud je vnitřní předpis, či rozhodnutí nebo jakýkoliv úkon orgánu, či části školy v rozporu se zvláštními, či vnitřními předpisy vysoké školy, může být na návrh rektora v AS odhlasováno zrušení takového úkonu.

Zákon také stanovuje, v jakých případech je vyjádření AS přímo nutné. Jedná se tak o případy, kdy se rozhoduje o studijních programech, které nejsou uskutečňovány na fakultách, dále ke snaze rektora jmenovat, či odvolat své prorektory. Zajímavé je ustanovení, podle něhož se AS musí vyjádřit k právním úkonům, které vyžadují souhlas správní rady veřejné vysoké školy. Poslední normativní věta je pak věnována procesnímu systému návrhu rektora. Musí se tak stát tajným hlasováním, při kvóru, ve kterém se pro návrh rozhodla alespoň nadpoloviční většina všech senátorů. Na odvolání se pak musí vyslovit tzv. kvantifikovaná většina, tedy tři pětiny všech členů AS. Toto je jediný zákonem vymezený procesní způsob pro usnášení AS, tedy pouze v případě jedná – li se o návrh na jmenování, či odvolání rektora.

8.2 Rektor

Řídicím orgánem vysoké školy je rektor. Jedná se o monokratický orgán, zastávaný jednou osobou. Není pouze řídicím orgánem, ale také zastupuje vysokou školu navenek, čili

⁵⁹ Dle druhu veřejné vysoké školy

dá se říci, že se jedná o obdobu statutárního orgánu. Zákon upravuje funkci rektora v § 10, zák. č. 111/1998 Sb.

Rektorem se osoba stane na návrh AS, který se podává prostřednictvím MŠMT prezidentovi. Samotné jmenování je pak na prezidentu republiky. Funkční období je čtyřleté a může být zvolen pouze na dvě po sobě jdoucí období. Jeho zástupci tzv. prorektori jsou pak jmenování a odvolávání samotným rektorem, ale po konzultaci v AS. Jeho mzda je stanovena ministrem MŠMT.

Právě ministři je pak odpovědný z hlediska využívání financí plynoucích od státu a také samozřejmě za samotné hospodaření s majetkem instituce.

Jedná se také o orgán, který je určující z hlediska neziskového řízení, či uznávání zahraničního studia.

Jmenuje docenty (na základě habilitačního řízení) a členy disciplinární komise a také ji navrhuje zahájení disciplinárního řízení. Je také přímo nadřazen děkanům jednotlivých fakult, které jmenuje a odvolává. Jmenuje také další pracovníky jako např. kvestor, ředitel vysokoškolského ústavu apod. Spolu s vysokoškolským ústavem se pojí mnoho jeho povinností. Rektor ho vytváří, mění, či ruší.

Spolu s tím, že tedy vystupuje jako statutární orgán je jeho povinností podávat vnitřní předpisy vysoké školy k registraci na MŠMT. Jeho pravomocí je také stanovit začátek akademického roku.

Předkládá také výroční zprávy, resp. všechny důležité dokumenty, jako hodnocení nebo například rozpočet a další.

Rektor jako řídicí orgán odpovídá za celý chod vysoké školy. Kromě zákonem stanovených povinností, které jsem se pokusil vyjmenovat, mu také přísluší celá řada dalších povinností. Zastupuje vysokou školu např. také na zasedání „České konference rektorů“, dojednávává partnerství s jinými vysokými školami, a to i v zahraničí. Je to do značné míry také politická funkce, kdy se musí pokusit nastolit soulad jak ve směřování, tak v náhledu na fakultu. Samozřejmě nesmí chybět na promociích. Jedná také za vysokou školu s odbory. Je nadán také pravomocí vydávat směrnice, opatření, pokyny, či rozhodnutí. Díky šíři úkolů, které musí rektor zastávat je mu pak umožněno jmenovat prorektory pro jednotlivé úseky.

Zpravidla tak existují prorektorůi pro: *Vědu a výzkum, pro rozvoj, pro strategii a vnější vztahy, pro studijní záležitosti atd.*

Rektor má samostatné sídlo v rámci vysoké školy zvané „Rektorát“. Zde jsou vykonávány všechny činnosti spojené s funkcí rektora a samozřejmě jsou zde i další pracovníci zabezpečující chod rektorátu. Činnosti jsou hlavně správní a hospodářské.

8.3 Vědecká rada veřejné vysoké školy

Tomuto orgánu se zákon věnuje v §11 a 12. Vědecká rada je orgán složený s odborníků na jednotlivé obory. Tento orgán má na starosti dlouhodobý záměr vysoké školy, který projednává. Zároveň je velmi důležitá pro svou další pravomoc, kterou je schvalování studijních programů. Je také velmi důležitá z hlediska habilitace, jelikož vykonává působnosti v řízení ke jmenování profesorem.

Zákon nám také stanovuje, jaké má mít rada složení. Členové jsou jmenování a odvolávání rektorem, který zároveň vykonává funkci předsedy. Počet členů není zákonem stanoven. Pro radu je velmi důležité, že zákon přikazuje, aby jedna třetina rady byla tvořena nečleny akademické obce. Funkční období není nikterak omezeno. Samotné členství v radě je pak velmi prestižní záležitostí a je z hlediska zasedání nezastupitelné.

Kromě zákona přisuzují radě další pravomoci vnitřní předpisy⁶⁰. Ty stanovují procesní záležitosti, tedy jak se hlasuje, kdy zaniká členství atd.

Jedním z hlavních úkolů rady je dle zákona habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem. Tato řízení zákon upravuje v §72 a §74. Rada je totiž rozhodujícím elementem celého řízení. Rektor navrhuje radě habilitační komisi, která posuzuje jednotlivé kandidáty. Samotná „obhajoba“ probíhá také před vědeckou radou, která se poté usnází tajným hlasováním, kdy rozhodující je nadpoloviční většina všech členů rady.

⁶⁰ Např. statut a jednací řád vědecké rady.

8.4 Disciplinární komise veřejné vysoké školy

Disciplinární komisi zákon upravuje v §13. Tato komise se uplatňuje hlavně na úrovni jednotlivých fakult. V rámci veřejné vysoké školy má na starosti prohřešky studentů, kteří nejsou studenty žádné fakulty. Proto je polovina členů komise tvořena právě studenty. Členové jsou jmenováni a odvoláváni rektorem. Funkční období však může být nanejvýš dvouleté.

Pedagogickým pracovníkům zákon nezakládá jakékoliv povinnosti vůči disciplinární komisi, čili jedná se o orgán pro postih studentů. Případy, jež se před komisí projednávají jsou hlavně charakteru porušení studijních povinností. Hlavně se jedná o tzv. plagiátorství, falšování dokumentace o studiu, či jiné podvodné chování.

V zákoně jsou také uvedeny jednotlivé sankce. Při prokázání činu neslučitelného se studiem se tak uděluje napomenutí, podmíněčné vyloučení ze studia a vlastní vyloučení. V praxi se při prvním prohřešku zpravidla uděluje napomenutí s následným poučením, o možnosti vyloučení při dalším porušení povinností uložených vnitřními předpisy školy, či zákonem. Při řízení se zkoumá charakter zavinění, k okolnostem a dalším věcem tak, aby byl přestupek jasně prokázán, či vyvrácen. Návrh, který podává rektor na úrovni školy nebo děkan na úrovni fakulty pak musí obsahovat popis skutku, navrhované důkazy a zdůvodnění, proč má za to, že došlo k přestupku.

Rozhodnutí je pak vyhotoveno písemně a předáno studentovi do vlastních rukou. Toto rozhodnutí musí být podepsáno děkanem, či rektorem, tedy zde ještě může dojít ke změně sankce. Sankce však určitě nemůže být uložena větší. Student by měl být jednání přítomen. V nepřítomnosti studenta podezřelého ze spáchání přestupku se jedná, jen pokud se bez řádné omluvy nedostavil.

Nutno také ozřejmit, že všechny tyto orgány jsou přítomny také na jednotlivých fakultách s prakticky stejnými pravomocemi. Rozdíl je dán hlavně jejich působností, jelikož působnost mají pouze v rámci dané fakulty.

8.5 Další orgány veřejné vysoké školy

Zákon dělí orgány vysoké školy na samosprávné a další. Dalšími orgány zákon nazývá správní radu v §14 a 15 a kvestora v § 16.

8.5.1 Správní rada

Správní rada je kolektivní orgán, jenž není nadán samosprávnou funkcí v rámci akademické obce. Existuje pouze na úrovni univerzity, jelikož fakulty nemají právní subjektivitu. Jedná se o zprostředkovanou kontrolu jak ze strany územních celků, tak ze strany samotného ministerstva. V tomto případě je zákonem stanoven nejmenší možný počet členů a to sice na devět. Zákon dále přikazuje, že počet členů musí být dělitelný třemi. Členové tohoto orgánu nesmí být zaměstnanci dané vysoké školy, ale naopak by se mělo jednat o zástupce veřejného života, územních celků (krajů) a státní správy. Jejich funkční období je stanoveno na 6 let, přičemž systém obměny členů je obdobný se systémem horní komory parlamentu ČR, senátem. Jednou za dva roky se obměňuje právě třetina členů. Zákon jim nepřisuzuje žádnou odměnu, pouze cestovní náhrady, přesto jim může být poskytnuta odměna od MŠMT.

Předsedu si volí ze svého středu. Ten svolává zasedání, a to nejméně dvakrát ročně. Ustanovení mohou také být mistopředsedové a tajemníci, ale jejich počet a působnost už stanoví vnitřní předpis školy. Zasedání se mohou účastnit také rektor a kvestor. Pokud o to rektor požádá, musí předseda svolat mimořádné zasedání. Samotné jednání a způsob ustanovení členů správní rady se pak řídí vnitřními předpisy školy. Zpravidla statutem vysoké školy a statutem správní rady. Statut správní rady podléhá schválení ministra MŠMT.

Úkolem správní rady je vydávat písemný souhlas s právními úkony prováděnými vysokou školou. Jedná se hlavně o změny ve vlastnickém právu. Souhlas správní rady musí být u převedení, či nabytí nemovité či movité věci. U movité věci je souhlas nutný, pokud její cena přesáhla pětinašobek částky, od níž je považována dle zvláštního právního předpisu⁶¹ za

⁶¹ Zák. č. 280/2009 Sb., „Daňový řád“

hmotný majetek. Pokud se vysoká škola rozhodla provést úkon zřídit věcné břemeno, či předkupní právo, je opět nutný souhlas správní rady. Taktéž při vzniku dalších právnických osob zřízených školou a to i z hlediska peněžitých a nepeněžitých vkladů do této osoby.

Zákon označuje činnosti, které má správní rada dělat zejména, jako vyjádření k dokumentům, jenž jsou z hlediska veřejné vysoké školy klíčové. Správní rada tak má dát najevo svůj názor na dlouhodobý záměr (ať předložený rektorem, či ministrem), dále se má vyjádřit k rozpočtu a samozřejmě k výroční zprávě.

Správní rada také dává podněty a stanoviska k činnosti veřejné vysoké školy. Může se tak stát, že správní rada právní úkon, např. převedení movité věci neschválí. Samozřejmě na základě jasně daných důvodů, např. ohrožení řádného fungování školy. Bez souhlasu správní rady jsou takové právní úkony neplatné.

Rozhodnutí správní rady musí být vyhotoveno v písemné formě a správní rada je povinna ho nejpozději do sedmi dnů, od vydání, oznámit MŠMT. V podstatě se tak dá říci, že správní rada slouží jako garant účelu funkce vysoké školy. Tedy uplatňuje svoji kontrolu v rámci hospodaření a naplňování veřejného zájmu.

8.5.2 Kvestor

Funkce kvestora je upravena v §16. I když se jedná do značné míry o samosprávný orgán, od roku 1990 je přímo podřízen rektorovi, takže minimálně z hlediska univerzity tak tomu již není.

Kvestor jedná jménem školy a řídí její hospodaření a vnitřní správu v rozsahu, jaký mu stanoví rektor. Tento vztah může být upraven vnitřními předpisy. Je stejně jako rektor nositelem práva na návštěvu jednání správní rady. Hlavní náplní jeho funkce by pak měla být správa financí; pořádá porady, kterých se účastní i kvestorova obdoba v rámci jednotlivých fakult, tedy tajemníci.

9. Akreditace

Aby vysoká škola mohla vykonávat svou činnost, musí jí být státem udělen souhlas. Je tomu tak proto, že vysoké školy v podstatě spravují určitý úsek náležející státu, jenž je pro stát velmi citlivý, jelikož se jedná o velmi strategický prvek. Tímto prvkem je vzdělání. Akreditace je v podstatě oprávnění, v tomto případě od státu, pro výkon státu svěřených pravomocí jinou právní osobou. Akreditace tedy dokládá, že daná instituce je připravena pro výkon svěřených pravomocí a kompetencí a to jak z hlediska personálního zajištění, tak z hlediska kvality. Zákon přímo stanovuje, že akreditace je přímá podmínka pro existenci studijních programů na vysoké škole, tedy existence této školy celé. Akreditace je pak upravena v § 78 – 82 zákona o vysokých školách.

Orgánem, který akreditaci uděluje je v tomto případě, přímo organizační složka státu, tedy MŠMT. Poradním orgánem, který v tomto případě slouží jako orgán posuzující zda akreditace má, či nemá být udělena je „Akreditační komise“. Kromě akreditací pro studijní obory, existují i akreditace pro habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem. Zde opět udílí své stanovisko akreditační komise, která posuzuje dosavadní činnost navržených pracovníků. Samotná žádost o akreditaci pak musí mít písemnou formu.

Pro získání akreditace si musí vysoká škola podat žádost. Ta musí obsahovat název školy, či fakulty, dále pak doklady o personálním, technickém nebo i materiálním zajištění a údaje o garantovi předmětu⁶². Je nezbytné, aby škola také uvedla budoucí plány, které má s oborem a předpokládaný počet přijatých studentů. Takovou žádost pak ministerstvo předá „Akreditační komisi“ a ta ji musí do lhůty sto dvacet dnů vyhodnotit. Pokud komise shledá, že je žádost neúplná a chybí jí podstatné náležitosti, vyzve komise vysokou školu, aby vadu odstranila. Po vydání stanoviska komise následuje třicetidenní lhůta, během níž musí MŠMT rozhodnout.

Zákon také přímo stanovuje, kdy se akreditace neudělí. Jedná se o případy, kdy není dostatečné zajištění personální, materiální nebo jiné. Také v případě, že v žádosti byly uvedeny falešné údaje. Zásadní je však písmeno f) paragrafu odst. 5, §79, kde je uvedeno, že akreditace se neudělí, pokud komise nevydala souhlasné stanovisko. To v praxi přináší řadu problémů, jelikož ministr, jakožto řídicí orgán ministerstva, může na základě rozkladu, rozhodnutí komise změnit. Zákonodárce asi takové případy nepočítal, ale kauza „Plzeňských práv“ ukázala, že je v tomto zákoně díra. Zástupci komise, jejichž rozhodnutí bylo změněno, se vyjadřovali k tomuto faktu, jako k aktu vrchnosti, monokracie v rámci správy věci

⁶² Garant oboru je pedagog pověřený koordinací zajištění výuky příslušného oboru po stránce pedagogické.

veřejných. Na druhé straně ministerstvo argumentovalo, že konečné rozhodnutí je na organizační složce státu. Tuto při bude muset vyřešit až soud.

Můj názor je takový, že akreditace nemůže být udělena bez souhlasu komise, nicméně z hlediska hierarchie ve veřejné správě by měl poslední slovo mít ministr. Pokud tedy ministr shledá v odůvodnění komise závažná pochybení, měl by mít právo toto stanovisko zvrátit. Do jisté míry to řeší odst. 8 stejného paragrafu, ale jako náprava je zde uveden návrat komisi k přepracování. Celkově je zde zákon velmi laxní, jakoby zákonodárce předpokládal, že komise je orgán naprosto nekorumpovatelný, či jinak neovlivnitelný.

Samotná akreditace se pak uděluje na maximální dobu deseti let. Zánik akreditace je pak daný uplynutím doby, na kterou byla udělena nebo zrušením studijního oboru. Další problematické ustanovení přichází s nutností umožnit studentům dostudování v případě zániku oboru. Zde je zákon opět velmi stručný a nedává návod, jak to udělat. V praxi tak opět může nastat situace, že studenti nedostudují jinde. Je tomu tak z důvodu, že žádný zákon nepřikazuje školám takové studenty přijmout. V tomto případě by se to pak muselo řešit žalobou studentů na zřizovatele vysoké školy a náhradu škody. Zde zákonodárce zřejmě očekával sociální solidaritu, ale v praxi tomu tak nemusí být, jak se o tom přesvědčili studenti „Rašínovy vysoké školy“.

O akreditaci může žádat také právnická osoba. Takto vznikají školy v soukromých rukou. Podle nové úpravy se může trestného činu dopustit i právnická osoba. V takovém případě, kdy je právnická osoba odsouzena za spáchání trestného činu, je to důvodem k neudělení akreditace.

9.1 Akreditační komise

Akreditační komise (dále komise) je nezávislý, kolektivní, poradní orgán MŠMT, založený za účelem hodnocení kvality vysokých škol a posuzování jejich žádostí o akreditaci. Velkou moc tomuto orgánu svěřuje zákon v již zmiňovaném písm. d) §82 vysokoškolského zákona, kde je uvedeno, že kladné rozhodnutí o akreditaci se nevydává, pokud komise nevydala souhlasné stanovisko. V praxi je tak souhlas komise pro udělení akreditace naprosto klíčový.

Zákonná úprava komise je obsažena v §83 – 86 zákona o vysokých školách, který je jejím hlavním pramenem. Dalšími prameny práva jsou pak její statut, pod názvem „Statut

akreditační komise“ schválený Vládou ČR usnesením č. 744 ze dne 28. července 2004⁶³. Dále pak vyhláška MŠMT o „obsahu žádosti o akreditaci studijního oboru“⁶⁴.

Komise má dvacet jedna členů. Předsedu, stejně jako místopředsedu a samotné členy komise jmenuje vláda na návrh ministra. Povinností ministra je pak předjednat možné kandidáty s reprezentací školských a jiných institucí, jichž se činnost komise týká. Doba jejich mandátu je pak šestiletá, přičemž se může opakovat pouze jednou. Zákonným předpokladem pak je, že v komisi zasedají odborníci a profesionálové z akademického prostředí, těšící se velké úctě. Tito odborníci pak ale nesmějí vykonávat jakoukoliv řídicí činnost na úrovni univerzity, či fakulty. Samotnou nezávislost pak podtrhuje ustanovení, jenž prakticky znemožňuje člena komise odvolat. To se může stát jen v případě, kdy se dlouhodobě neúčastní práce komise nebo o to sám požádá. Garantem výkonu kompetencí komise je ministerstvo, které zabezpečuje její chod z hlediska materiálního.

Úkoly komise jsou pak zaměřeny hlavně na kvalitativní hodnocení jednotlivých aspektů. Zkoumá totiž činnosti vysokých škol a vyjadřuje k nim svá hodnocení. Její pravomocí je vydávat stanoviska. Tato stanoviska se pak mohou týkat akreditace studijních oborů, dále komise vydává stanoviska k žádostem o možnost vykonávat habilitační řízení a k řízení jmenování profesorem, ke zřízení, zrušení, rozdělení nebo splnutí části veřejné vysoké školy, k udělení státního souhlasu právnické osobě ke vzniku soukromé vzdělávací instituce a také k určení typu vysoké školy.

Pokud dojde komise k závěru, že akreditovaná činnost má nedostatky může samozřejmě po nesjednání nápravy navrhnout MŠMT následující řešení. Omezení akreditace jenž spočívá hlavně v zákazu přijímání uchazečů o studium⁶⁵. Může také akreditaci pozastavit, což v podstatě znamená zastavení jakékoliv činnosti školy. Nesmí se totiž zkoušet ani vydávat akademické tituly. A třetí, nerezolutnější řešení je pak akreditaci přímo odebrat. Pokud k takovému stavu dojde, tedy k pozastavení, či odnětí, je povinností instituce zajistit studentům dostudovat na témže nebo obdobném studijním programu.

To je v praxi, ale samozřejmě velmi problematické ustanovení, jak jsem rozebíral dříve. Ke konkrétnímu příkladu mne přivádí studenti „Rašínovy vysoké školy,“ a. s., kde byla akreditace odňata. Škola, i když soukromá, má v tomto případě samozřejmě stejné povinnosti, jako veřejná instituce. Vedení školy se tak pokusilo studenty dostat na školy dle zákona, ale

⁶³ http://www.akreditacnikomise.cz/attachments/234_statut_ak_2004.pdf

⁶⁴ vyhláška č. 42/1999 Sb.

⁶⁵ Současný stav plzeňské právnické fakulty a jejího magisterského oboru

bohužel ani jedna instituce osiřelé studenty nepřijala. Ti tak skončili na úřadu práce bez jakéhokoliv odškodnění⁶⁶.

Tento případ jasně ukazuje na problematické ustanovení zákona, jenž je zde zjevně neúplný. Zatím nedošlo k odebrání akreditace veřejné instituce, nicméně z hlediska zákona k takové situaci může dojít. Odpovědnost je pak na univerzitě, aby takové studenty přesunula dle zákona. Pokud jí však jiná veřejná instituce nevyhoví, hrozí poměrně velké problémy, jež by dle mého názoru mohly skončit hromadnými žalobami o náhradu škody na univerzitu, či stát.

Jednání komise je upraveno v jejím statutu. Jednání může být zahájeno několika způsoby. Buď jednání svolá předseda, či místopředseda. Je taky možné zahájit jednání z podnětu jedné třetiny členů komise⁶⁷. Ve statutu je také stanoveno, že jednání se mají konat minimálně třikrát ročně. Statut dále upravuje samotné hodnocení činnosti vysokých škol. To by mělo být nezávislé a mělo by se týkat pouze akreditovaných programů a činností. V rámci spravedlivého řízení by se pak měli obory porovnávat mezi sebou jen v případě, že se jedná o obory obdobné, či stejné. Vzniká pracovní skupina, jejíž úkol je vypracovat „Zprávu o hodnocení“, adresovanou vrcholným představitelům univerzity, fakulty nebo ústavu. Komise má také vypracovat každý rok závěrečnou zprávu, kde shrne svou činnost za poslední rok.

Z hlediska odpovědnosti je nejdůležitějším členem komise předseda. Ten ji, jakožto řídicí člen řídí, ale zároveň nese plnou odpovědnost za její jednání a stanoviska. Předseda komisi svolává. Mohou nastat případy, kdy se komise dostane do časového tlaku z důvodu hrozby uplynutí nějaké lhůty, v takovém případě může předseda vyvolat projednání „distanční formou“, kdy se přijme stanovisko mimo jednání komise. Jelikož nese odpovědnost, je také nositelem a zpravodajem všech stanovisek. To znamená, že předkládá stanoviska na všechny výše zmíněné činnosti komise. V případě neschopnosti předsedy dostát svým povinnostem je možné ho nahradit místopředsedou.

Člen komise je oprávněn hlasovat na jednáních a podílí se na přípravě podkladů k jednání. Důležitým členem zabezpečujícím chod komise je pak tajemník. To je osoba, která vede sekretariát komise. Skrze sekretariát pak MŠMT zabezpečuje veškerou činnost komise.

V případě potřeby může komise pověřit pracovní skupinu. Tato skupina pak má připravit detailnější pohled na danou problematiku. Například v případě oboru „Právo a

⁶⁶ <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/159895-studenti-rasinovy-vysoke-skoly-skoncili-na-uradu-prace/>

⁶⁷ Minimálně sedmi členů

právní věda“ bude takováto komise složená z odborníků na právo. To neznamena, že by členem pracovní skupiny nemohl být člen komise.

Jak už bylo řečeno zasedání musí být svoláno nejméně třikrát do roka. Z toho plyne sto dvacet dní lhůta na projednání žádosti instituce. Program zasedání navrhuje předseda. Samotní členové komise jsou pak nezastupitelní. Zajímavostí pak je, že zasedání komise jsou zcela neveřejná. Mohou se jich účastnit pouze zástupci MŠMT nebo instituce, jejíž žádost se projednává.

Do budoucna je ve věcném záměru reformy školství komise zrušena. Je zde jednak zahrnuta změna systému akreditací, kdy by akreditace měla být udělena univerzitě jako celku, nikoliv jednotlivým částem. Dále pak má namísto akreditační komise, posuzovat nový orgán, jakási agentura, dle zahraničního vzoru. Tedy specializovaná instituce. Tyto instituce by měly být certifikovány podle evropských kritérií⁶⁸.

10. Vybrané judikáty týkající se vysokých škol

V této části mé práce se pokusím přiblížit některé pro mne zajímavé judikáty. Dělán to pro to, že i když judikáty nejsou prameny práva, jsou právní aplikací. To je dělá velmi důležitými, jelikož ukazují, jak si zásadní otázky vykládají soudy a jejich názor je pro nás nejdůležitější.

10.1 Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 25/94

Dne 4. 11. 1994 obdržel Ústavní soud České republiky návrh skupiny 30 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zahájení řízení o zrušení nařízení vlády č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb. Podle názoru navrhovatelů bylo uvedené nařízení v rozporu s čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, s článkem 28 odst. 2 písm. a), b) a čl. 41 Úmluvy o právech dítěte a s článkem 5 odst. 2 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

K návrhu byly přiloženy 3 podpisové listiny. První dvě obsahovaly podpisy 30 poslanců a byly nadepsány "Skupina poslanců Parlamentu ČR navrhuje zrušení nařízení

⁶⁸ Bílá kniha terciálního vzdělávání dostupná z <http://www.msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/bila-kniha>

vlády č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb" a korespondují tak s petitem podaného návrhu. Třetí podpisová listina obsahující podpisy 11 poslanců byla nadepsána "Skupina poslanců Parlamentu ČR navrhuje zrušení § 17 odst. 2 a část § 18 zákona č. 425/1991 Sb., dále zrušení § 3 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, vše ve znění zákona č. 117/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů a některých dalších zákonů.

Ústavní soud dospěl k závěru, že nařízení vlády České republiky č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb, neporušilo ani čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 28 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 41 Úmluvy o právech dítěte a čl. 5 odst. 2 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ani jiné ústavní zákony nebo zákony nebo mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy, a proto návrh skupiny poslanců na zrušení tohoto právního předpisu podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl. Ve své argumentaci zejména uvedl, že bezplatnost vzdělání znamená, že stát nese náklady na zřizování škol a školských zařízení, na jejich provoz a údržbu, především však nevyžaduje tzv. školné, tedy poskytování vzdělání na základním a středním stupni za úplatu. Bezplatnost vzdělání nemůže spočívat v tom, že stát ponese veškeré náklady v souvislosti s realizací práva na vzdělání. Stanovení rozsahu bezplatného poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb vládou nelze podřadit pod pojem práva na bezplatné vzdělání.

10.2 Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 553/03

Ing. arch. J. S., ing. arch. M. L. a ing. arch. Z. H. (dále jen stěžovatelé) podali dne 23. 10. 2003 ústavní stížnost proti rozhodnutím obecných soudů: usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 47 Co 207/2003, a usnesení Městského soudu v Brně ze dne 4. 7. 2003 č. j. 17 C 24/2003-245. Uvedli, že v souladu s ustanovením § 93 OSŘ vstoupilo dne 12. 3. 2003 Vysoké učení technické v Brně (dále jen "VUT") z vlastního podnětu do řízení ve věci žalobce ing. arch. J. S., CSc., proti stěžovatelům o ochranu osobnosti, projednávané u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 17 C 96/91, a to vedle stěžovatelů, jelikož má právní zájem na výsledku sporu; považuje totiž tzv. "Vyjádření nedůvěry studentů za dosavadní činnost na půdě fakulty architektury" z 11. 1. 1990 za projev vůle studentské

obce reflektující demokratický proces ve společnosti po listopadu 1989 a tedy za legitimní výkon jejího politického práva. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 4. 7. 2003, čj. 17 C 24/2003-245, vstup VUT do řízení jako vedlejšího účastníka na straně žalovaných nebyl připuštěn. K odvolání stěžovatelů i VUT Krajský soud v Brně usnesením ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 47 Co 207/20, usnesení městského soudu potvrdil. Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelů vyhověl.

Ústavní soud dospěl k závěru, že Při posuzování ústavní stížnosti je třeba vyjít z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR, podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Tato základní práva a svobody jsou konkretizovány zejména v Listině základních práv a svobod (dále jen "Listina"). K posuzované věci se pak přímo vztahuje čl. 15 Listiny, který zaručuje svobodu myšlení, vědeckého bádání a umělecké tvorby a zejména pak čl. 17, garantující základní politická práva, to znamená 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 č. 111/1998 Sb. Tímto zákonem je dáno specifické postavení vysokých škol v našem státě, jako nejvyššího článku vzdělávací soustavy. Vzhledem k takto právně zakotvenému postavení, organizaci a činnosti vysokých škol lze souhlasit s názorem, že zákon o vysokých školách 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.

Právní zájem výsledku sporu o ochranu osobnosti, ve smyslu ustanovení § 93 odst.1 OSŘ, lze spatřovat v zájmu této vysoké školy na permanentním hájení akademických práv a svobod a na ochraně politických práv studentů. Jinými slovy, vysoké škole nelze odeprít možnost podílet se na ochraně politických práv a svobod studentů podle Listiny a spolupůsobit jako garant toho, že studenti nebudou šikanováni, ani jinak postihováni za své názory vyslovené na akademické půdě, a to jak v zájmu ochrany těchto jejich práv, tak i v zájmu dobré pověsti.

10.3 Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č.j. 7 As 79/2011 – 120

Nejvyšší správní soud tímto rozhodnutím zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2011, č. j. 11 A 33/2010 - 53, který zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu

řízení. Napadeným rozhodnutím byla zamítnuta žaloba, podaná žalobcem, který se domáhal zrušení tří rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy v Praze, a to rozhodnutí ze dne 5. 10. 2009, č. j. 2745/09-D III/PF/KáKol, jímž bylo zrušeno rozhodnutí děkana Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze (dále jen „děkan“) ze dne 15. 6. 2009, č. j. 2226/2009 a věc byla vrácena k novému projednání, dále rozhodnutí ze dne 12. 2. 2010, č. j. 2058/08-D III/4-PF/KolŠa/2, jímž bylo zrušeno rozhodnutí děkana ze dne 23. 6. 2008, č. j. 1748/2008 a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí ze dne 13. 1. 2010, č. j. 2745/09-D III/PF/KáKol/2, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o přezkoumání rozhodnutí děkana ze dne 22. 11. 2009, č. j. 8364/2009. Uvedenými rozhodnutími děkana nebyl stěžovatel přijat k prezenčnímu studiu v magisterském studijním programu v akademickém roce 2008/2009 a 2009/2010 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, obor Právo a právní věda.

Soud mj. konstatoval, že Při přezkoumání rozhodnutí ve věci přijetí ke studiu na vysoké škole (§ 50 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách) není přípustné zrušení rozhodnutí rektorem a vrácení věci k novému projednání. Zákonodárce v uvedeném ustanovení naopak jednoznačně vyjádřil svoji vůli, aby výsledkem řízení o opravném prostředku bylo (v případě, že je rozhodováno meritorně) potvrzení prvoinstančního rozhodnutí, nebo jeho změna. Soud dále shledal, že při přezkoumání rozhodnutí podle § 50 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, musí být v případech, kdy je to namítáno nebo kdy pochybnost o tom v řízení jinak vyjde najevo, provedeno i věcné posouzení, zda uchazeč správně odpověděl na otázky, či zkušební úlohy při přijímací zkoušce, včetně případného posouzení, zda zadané otázky či úlohy byly podle současného stavu vědeckého poznání formulovány správně a zda byly logicky a jazykově formulovány dostatečně jednoznačně. Soud konečně konstatoval, že je-li přijímací řízení založeno na hodnocení či testování, prováděném externím subjektem, a nikoli vysokou školou, vztahuje se přezkum rektorem (a následně případně i soudní kontrola) i na zkušební otázky a úkoly zadávané v takových externích testovacích řízeních.

10.4 Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 620/2000

Ústavní soud rozhodl dne 13. prosince 2000 ve věci ústavní stížnosti M. S. proti rozhodnutí děkana Filozofické fakulty Univerzity Karlovy z 30. 6. 2000 č. j. 2395 a

rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy z 31. 8. 2000 č. j. 2570/00-D III/4-III-Pro o výsledku přijímacího řízení tak, že návrh ústavní stížnosti se odmítá.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí rektora Univerzity Karlovy o výsledku přezkumného řízení i jemu předcházejícího rozhodnutí děkana Filozofické fakulty Univerzity Karlovy o výsledku přijímacího řízení. Domnívala se, že napadenými rozhodnutími byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 26 odst. 1 a čl. 33 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), čl. 13 odst. 2 písm. c) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.) a čl. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Dále též poukazovala na čl. 1 Ústavy České republiky a čl. 4 odst. 4 Listiny. Navrhovala, aby Ústavní soud vydal nález, kterým obě napadená rozhodnutí zruší a zároveň podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, navrhla i zrušení části § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve slovech "určování počtu přijímaných uchazečů o studium" a zrušení § 49 odst. 1 věty druhé téhož zákona.

Ústavní soud se opřel zejména o argument, že rozhodování podle § 50 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), nelze podřadit pod obecně vypočtené správní akty v § 248 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu, taktéž příloha A občanského soudního řádu výslovně nestanoví nemožnost přezkumu takového rozhodnutí. Pokud vylučuje z přezkumu rozhodnutí podle již zrušeného zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů, teorie i praxe nedostatek výslovného zákonného vyloučení z přezkumu podle nového zákona vykládá tak, že v takovém případě je přezkum možný (srovnej dikci "vyloučena rozhodnutí... vydaná na základě ustanovení uvedených v příloze"). Ani samotný zákon č. 111/1998 Sb. pak přezkoumání daného rozhodnutí ve správním soudnictví nevylučuje. Ustanovení čl. 26 a čl. 33 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") jsou zařazena mezi hospodářská, sociální a kulturní práva, a proto je nutno je vykládat v návaznosti na čl. 41 odst. 1 Listiny. Z tohoto ustanovení pak vyplývá, že také práv uvedených v těchto ustanoveních Listiny se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Nejedná se tudíž o základní práva, aplikovatelná přímo na základě ústavního předpisu, tj. Listiny (jak je tomu např. u práv podle hlavy druhé Listiny), ale o taková práva, jejichž uplatňování je možné toliko v souladu s běžným, implementačním zákonodárstvím.

11. Vysoká škola (veřejný podnik, či veřejnoprávní samospráva)

Z hlediska historického vývoje, který jsem popsal v této bakalářské práci je jasné, že první univerzity v Evropě měly mít úplnou samosprávu nad svými záležitostmi. Bylo tomu tak až do takové míry, že například měly disponovat i vlastním soudnictvím. V tomto období tedy vznikají jako samosprávné korporace.

S příchodem absolutismu se však jejich povaha mění. Jejich kompetence jsou jim postupně odebírány. To došlo tak daleko, že se z nich prakticky stávají státní ústavy. Je tomu tak proto, že panovník je chce mít zcela pod svou správou. Studenti a učenci jsou totiž z jeho hlediska jednou z největších hrozeb pro absolutistické zřízení. Vysoká škola tedy nabyla statusu ústavu. Samotní zaměstnanci byli ve služebním poměru ke státu. Uvolnění přišlo až z „Thunovou reformou“, ale plná autonomie stále nebyla dosažena.

11.1 Univerzita jako veřejný ústav

Proč nazírat na univerzitu jako na veřejný ústav? Napřed je nutné vymezit si znaky veřejného ústavu. Jak píše Hendrych, veřejný ústav je samostatná organizační jednotka, která naplňuje veřejný účel. Oproti korporaci nedisponuje svými členy, ale tzv. destinatáři, což jsou lidé, kteří ústav užívají, tedy uživatelé. Celkově myšlenka samosprávy je ústavu potlačena, jelikož absence členské základny ji nevyžaduje. Posledním znakem pak Hendrych uvádí přímou podřízenost zřizovateli, v tomto případě tedy státu, který skrze akreditace propůjčuje své zákonem dané povinnosti.

Pokusím se nyní na tuto charakteristiku nasadit vlastnosti vysoké školy. Vysoká škola jistě naplňuje veřejný účel, o tom není sporu. Veřejným účelem je v tomto případě zisk vzdělání a tudíž lepší kvalifikace pracovní síly z hlediska státu. Dalším znakem je pak existence uživatelů. To je dosti problematická věc, víme, že existuje jakási akademická obec university a v ní je každý členem nikoliv jejím uživatelem. Z hlediska samotné výuky jsou však studenti skutečně pouze uživateli daných prostředků. Zákon o vysokých školách jim sice přisuzuje jakési občanství v rámci akademické obce. To jim dává právo volit do samosprávných orgánů univerzity a to jistě není znakem ústavu. Posledním znakem pak je podřízenost zřizovateli. Je pravdou, že univerzita i její části – fakulty, mají vlastní

samosprávu, nicméně prostředky plynoucí na provoz a materiální zajištění jsou od státu. Tak je tomu i v případě ústavu. Tyto prostředky jsou vázané, a dokonce za správné nakládání s nimi je odpovědný rektor ministři⁶⁹. To je opět znak státního orgánu. A právě funkce rektora, do které je jmenován na základě rozhodnutí prezidenta republiky, mu udílí jakýsi nádech úřednické funkce. Rektor nebyl volen samosprávou univerzity.

Existence správní rady také kazí punc samosprávy, jelikož jsou do ní jmenovány osoby mimo akademickou obec, jak jsem psal v kapitole o správní radě. Tato správní rada, ale má na starosti správu majetku. Univerzity tak rozhodují o nakládání s majetkem nečleni její samosprávy. No a v neposlední řadě na výkon činností univerzity je potřeba souhlasu orgánu, jenž slouží pouze jako poradní orgán ministerstva. Tento orgán musí souhlasným stanoviskem v podstatě dovolit univerzitě vykonávat svůj účel. Další akt omezující samosprávu a řadící univerzitu spíše k veřejnému ústavu.

Jako poslední argument je zde otázka zřizovatele. Tím by z logiky věci měl být stát. Nicméně z dnešního hlediska, pokud se na univerzitu podíváme jako na právnickou osobu, tak již víme, že může být zřízena pouze zákonem. No a nyní si musíme uvědomit, kdo zákon vydává, je to stát. Pro mne je z tohoto hlediska jasným zřizovatelem stát a tedy nikoliv sama veřejná samospráva univerzity.

11.2 Univerzita jako veřejnoprávní korporace

Jak bylo v mé práci několikrát řečeno, univerzity vznikly jako zcela samosprávné organizace disponující mimo vlastní samosprávy také vlastním soudnictvím atd. V průběhu věků se však jejich samosprávné nadání redukovalo a následně rozšiřovalo. Závislost veřejných vysokých škol na státu je a vždy bude existovat, spíše se bude měnit, zmenšovat nebo zvětšovat, ale existovat bude vždy.

Jedná se tedy o sdružení osob za účelem dosažení určitého zájmu. V tomto případě nestátní veřejnoprávní korporace disponuje těmito znaky - veřejnoprávní způsob vzniku, právní subjektivita, vlastní orgány, plnění vlastních úkolů a hlavně nepodřízenost státu. Vysoká škola je skutečně sdružením osob za účelem určitého zájmu, za tímto cílem i vznikla. I ostatní charakteristiky by se daly na vysokou školu navléci. Jsou však kategorie, kde je to při

⁶⁹ §20, zák. č. 111/1998 Sb.

nejmenším sporné. Jedná se o správu svých věcí, tedy autonomii a pak samozřejmě nezávislost.

Správu svých věcí dnes vysoké školy do jisté míry naplňují. Mají vlastní novotvorbu, kdy vydávají vnitřní předpisy, nicméně i tyto předpisy podléhají schválení ústředního orgánu. Vlastní autonomii lze spatřovat nejen ve tvorbě vlastních předpisů, ale také v samosprávných orgánech, jako je akademický senát. Důvod celé autonomie vysokých škol vidím v naplnění svobody těchto institucí, které se v průběhu věků mnohokrát staly terčem cenzury nebo propagandy. Přesto tato autonomie je do velké míry závislá na státu.

Pokud jde o nezávislost, ta je opět podmiňující z hlediska jejich svobody. Ideálním stavem by bylo, kdyby se vysoké školy oprostily od financování ze strany státu, ale zároveň je to velmi nereálné přání. V dnešní době je vysoké školství kapitolu rozpočtu a to z něj dělá do značné míry závislou složku správy.

Musíme si tedy uvědomit, že vysoká škola je jakýmsi míšencem mezi veřejnoprávní korporací a veřejným ústavem. I když tyto instituce byly založeny jako nezávislé, staletí absolutistických vlád z nich udělala jakési ústavy přímo podřízené státu. S nástupem demokracie se sice tyto tendence otočily, přesto však vysoké školy nejsou zcela nezávislými orgány. Mají vlastní samosprávu, disponují i vlastní normotvorbu a majetkem, přesto jsou zákonem omezeny v celé řadě aspektů.

Dle mého názoru jsou tak univerzity veřejné ústavy s prvky veřejnoprávní korporace. Usuzuji tak z důvodu, že dnes nejsou zcela nezávislé, poněvadž jedno rozhodnutí akreditační komise může mařit celé úsilí, či jeden odmítnutý finanční příspěvek. V čele univerzity stojí rektor, jenž není jmenován akademickou obcí, nýbrž představitelem státu. Proto z mého pohledu základem vysoké školy je dnes veřejný ústav, dovybavený vlastní samosprávou

12. Závěr

V této práci jsem se pokusil popsat vysokou školu jak z hlediska zákona, tak z hlediska jejích vlastností. Chtěl jsem prozkoumat právní povahu této instituce a zjistit do jaké míry je vázána na stát. Osobně jsem nabył mnoho poznatků a zjištění. Univerzita vznikla v prvopočátku jako zcela svobodná instituce stojící naprosto mimo stát. Šlo o seskupení lidí,

kteří netoužili po bohatství, ale po vědomostech. Takový byl hlavní důvod existence těchto institucí.

Bohužel plynutím doby a střídáním různých hrozných a méně hrozných režimů se vysoké školy stále častěji stávaly terčem omezování svobody a transformací na prvek státní doktríny. To z nich udělalo instituce nesvobodné, často plné cenzury a zároveň pod velkým drobnohledem. Možná je to z části také vina studentů, kteří v historii mnohokrát dokázali vyprovokovat revoluční nálady a tím dokázali ve vládnoucích režimech vyvolat strach.

V této práci jsem se zabýval historickými procesy hlavně na našem území, abych zdokumentoval oklešťování jejich svobody. Dále jsem popsal jednotlivé orgány dle litery zákona, jež jsou nyní účinné. Speciální místo jsem věnoval procesu sbližování vzdělání v Evropě, abych ukázal současné trendy ve vzdělání. Pokusil jsem se vymezit prameny práva současné vzdělávací soustavy a to jak z hlediska lidských práv, tak z hlediska platného zákona o vysokých školách jakožto hlavního pramenu jejich úpravy. Velmi zajímavým materiálem pak pro mne bylo popisování „Akreditační komise“, která na mne jako orgán působí ve spojení s mou fakultou velmi zajímavě. A na závěr jsem se pokusil rozeznat znaky ústavu a korporace a pokusit se zjistit, co vlastně vysoká škola z tohoto hlediska je.

Závěrečná suma nevychází zcela jasně. Nelze přesně definovat vysokou školu ani jako jednu z předpokládaných institucí. Jedná se o jejich mix. Bohužel doba totalitních režimů a zároveň hlad po vzdělání udělaly z vysokých škol nespornou složku soustavy státní. Přesto je do jisté míry tato instituce samosprávná. Není to sice materiálním, či finančním zajištěním, ale je to existencí vlastní akademické obce, kde jsou občané schopni volit a být voleni do orgánů vysoké školy. Jsou to nezávislí odborníci, provádějící svou činnost naprosto nezávisle. Právě nezávislost já vidím jako hlavní rozdíl v chápání univerzity. Čím bude nezávislejší, tím bude více veřejnoprávní korporací, a naopak čím více bude závislá na státu, tím více bude veřejným ústavem.

13. Resumé

In my bachelor work I have tried to describe the University both from the point of law and in terms of its properties. I wanted to explore the legal nature of the institution and to determine to what extent it is bound to state. Personally, I gained a lot of knowledge and findings. The University was established in the beginning as a completely independent institution standing absolutely out of state. These were groups of people who did not have the desire for wealth, but for knowledge. That was the main reason for the existence of these institutions.

Unfortunately, by the passage of time and the changing of various severe and less severe regimes, universities were increasingly becoming the target of limiting freedom and transformation to an element of state doctrine. It made them unfree institutions, often full of censorship and also under a lot of scrutiny. Maybe it's partly also the fault of the students, who many times throughout history could provoke a revolutionary mood and thus managed induce fear in the ruling regimes.

In this work, I dealt with historical processes, especially in our country, to document curtailing freedom of the university. In addition, I have described the various authorities in the eyes of the law, which are now operational. I have a special place dedicated to the convergence of education in Europe, to show the current trends in education. I tried to define the sources of law in the present educational system, both in terms of human rights, and in terms of the current Higher Education Act as the main source of its adaptation. Very interesting material, then for me was describing "Accreditation Commission", which has on me, as someone, in conjunction with my faculty very interesting effect. Finally I tried to recognize the signs of the Constitution and corporations and try to find out what university from this point of view actually is.

The final summary is not entirely clear. You can not define a university not even as one of the institutions supposed. It is their mix. Unfortunately time of totalitarian regimes and also hunger for education made the universities an indisputable part of the state system. Yet, to a certain extent, this institution is self-governing unit. It's not the material, or financial security, but it is the existence of its own academic community, where members are able to vote and be elected to bodies of university. They are independent professionals carrying out activities independently. Just independence I see as the main difference in the understanding of the university. The more independent, it will be more public corporations and, conversely, the more dependent on the state, the more the public institution.

14. Zdroje

14.1 Odborná literatura

Beran, K. Právnícké osoby veřejného práva, Linde Praha a.s, ISBN 80-7201-598-2, 2006, 192 str.

Compayré, G. Abelard and the Origin and Early History of Universities, Kessinger publishing, 2004, 328 str.

Čornejová, I. (ed.) Dějiny Univerzity Karlovy II (1622-1802). Praha, Karolinum 1995, váz., 272 str.

Dominik, R. O autonomii univerzity, Šolc a Šimáček, Praha, 1937, 94 str.

Gerloch, A, Teorie práva, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o, 2007, 343 str.

Hendrych, D. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. C. H. Beck, Praha, 2009. ISBN 978-80-7400-049-2,

Hendrych, D. a kol. Správní právo. Nakladatelství: C. H. Beck 2012. Vydání: 8. ISBN: 978-80-7179-254-3

Jurníková, J. a kol. Správní právo: zvláštní část, 6. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009

Koudelka, Z. Samospráva, Linde Praha a.s., ISBN 978-80-7201-665-5, 2007, 400 str.

Malý, K. Proměny právního postavení vysokých škol v ČSR po roce 1990 - cesta k jejich autonomii. Acta Universitatis Carolinae. Studia territorialia. 2008, str. 157 - 173

Sládeček, V. Obecné správní právo, ASPI, a.s., Praha, 2005

Stark, D. in Klíma, K. a kol. Encyklopedie ústavního práva. Praha: ASPI, a.s., 2007, s. 481.

Staša J., Veřejná správa a právo, C.H. Beck, 1997

NSS o právní povaze univerzity, Věstník ministerstva vnitra V, 1923

14.2 Judikatura

Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 25/94

Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 553/03

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č.j. 7 As 79/2011 – 120

Nález Ústavního soudu, sp.zn. I. ÚS 620/2000

Nález Boh. A. 1596/ 1922

14.3 Právní předpisy

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)

Zákon č. 500/2004 Sb. – „Správní řád“.

Zákon č. 2/1993 Sb. - Listina základních práv a svobod

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje)

Zákon č. 137/2006, o veřejných zakázkách

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník,

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 63/1873 Sb., o organizaci úřadů akademických

Zákon č. 135/1920 Sb., o poměru pražských univerzit

Zákon o organizaci úřadů akademických z roku 1849 (Thunova reforma)

Zákon č. 79/1919 Sb. o služebním poměru učitelů vysokoškolských

Vyhláška MŠMT č. 343/2002 Sb., o postupu a podmínkách při zveřejnění průběhu přijímacího řízení na vysokých školách

Vyhláška MŠMT č. 42/1999 Sb., o obsahu žádosti o akreditaci studijního programu

Vyhláška č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

14. 4 Ostatní zdroje

Akreditační komise [cit. 27.3.2013],

http://www.akreditacnikomise.cz/attachments/234_statut_ak_2004.pdf

Boloňský proces , MŠMT, Vzdělávání: vysoké školy. [cit. 27.3.2013], Dostupné z:

<http://www.msmt.cz/vzdelavani/bolonsky-proces-1>

Historie Boloňského procesu [cit. 27.3.2013], Dostupné z: <http://bologna.msmt.cz/bolonsky-proces/historie-bolonskeho-procesu/tisk>

Historie Boloňské univerzity [cit. 27.3.2013], dostupná z:

<http://www.eng.unibo.it/PortaleEn/University/Our+History/default.htm>

Boloňský proces [cit. 27.3.2013], Dostupné z: <http://student.finance.cz/pruvodce-studiem/informace/vysokoskolsky-system/bolonsky-proces/>

Bílá kniha terciárního vzdělávání [cit. 27.3.2013], dostupná z: <http://www.msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/bila-kniha>

Compayré, G. Abelard and the Origin and Early History of Universities, Charles Scribner's sons, New York 1902 [cit. 27.3.2013], dostupné z:

<http://www.scribd.com/doc/93572250/Gabriel-Compayre-Abelard-and-the-origin-of-universities>

Lisabonská smlouva o uznávání [cit. 27.3.2013], dostupná z: <http://bologna.msmt.cz/zakladni-pilire-ehea/lisabonska-umluva-o-uznavani>

Informace o zóně evropského vyššího vzdělání [cit. 27.3.2013], dostupné z:

<http://www.ehea.info/>

Koudelka, Z. Samospráva Teze disertace k získání vědeckého titulu "doktor věd" ve skupině věd sociálních a humanitních, 2009 [cit. 27.3.2013], Dostupné z:

http://old.avcr.cz/data/vzdelavani/dsc/obhajoby/koudelka_souhrn.pdfhttp://www.akreditacnikomise.cz/attachments/234_statut_ak_2004.pdf

Obecná charakteristika práva vysokých škol [cit. 27.3.2013], dostupná z:

<https://sites.google.com/site/zakladypravavs/prameny-pravni-upravy>

Sorbonská deklarace [cit. 27.3.2013], dostupná z: <http://bologna.msmt.cz/pariz-sorbonna-1998/sorbonnska-deklarace>

Studenti Rašínovy vysoké školy skončili na úřadu práce [cit. 27.3.2013], Dostupné z:

<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/159895-studenti-rasinovy-vysoke-skoly-skoncili-na-uradu-prace/>