

# Nad novelou vysokoškolského zákona ve světle pozměňovacích návrhů<sup>1)</sup>

## 1. Úvod

S účinností od 1. září 2016 byl zákon o vysokých školách<sup>2)</sup> (dále jako „vysokoškolský zákon“ či „vš. z.“) novelizován zákonem č. 137/2016 Sb. Zásadní novelu, jež byla připravována řadu let, přitom rozhodně nečekal jednoduchý schvalovací proces. Odpor některých zástupců reprezentace vysokých škol, desítky podaných pozměňovacích návrhů i téměř nekonečná více než desetiměsíční parlamentní diskuze nad výsledným zněním. Nejen tyto skutečnosti se odrazily na konečné podobě zákona.

Je proto příhodné podívat se, do jaké míry se schválené znění novely liší od návrhu, jenž do Sněmovny předložila vláda,<sup>3)</sup> resp. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“). Není přitom mou ambicí podat ucelený výklad všech pozměňovacích návrhů,<sup>4)</sup> nýbrž se zaměřit na ty, jimž byla v rámci sněmovních výborů věnována největší pozornost.

Mezi ně patří především problematika vnitřního a vnějšího hodnocení kvality vzdělávání, práva fakult veřejných vysokých škol či působnost akademických senátů. Dostalo se ale také na témata, jimž se novela sama příliš nevěnovala. Zákonodárci se museli vypořádat s otázkou způsobu jmenování profesorů, s navrženým zákazem souběhu funkcí akademických pracovníků, ale i s poskytováním vzdělání v mezinárodně uznávaných kurzech. Samostatnou kapitolu pak tvoří v poslední době opakovaně diskutovaná problematika sociálních stipendií.

---

<sup>1)</sup> Tento příspěvek vznikl za podpory programu Progres Q03 (Soukromé právo a výzvy dneška) na Univerzitě Karlově.

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

<sup>3)</sup> Sněmovní tisk č. 464/0 - vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „ST 464“).

<sup>4)</sup> Kompletní seznam všech podaných pozměňovacích návrhů, k nimž se poslanci ve třetím čtení přihlásili, je uveden ve sněmovním tisku č. 464/8. V dalším textu je pro označení pozměňovacího návrhu používáno jeho označení v tomto sněmovním tisku.

## 2. Vývoj vzdělávacího systému a cíle sledované novelou

### *Vývoj od roku 2000*

České vysoké školství prošlo od přelomu tisíciletí zásadními změnami. Na první pohled nejmarkantnější změnou je prudký nárůst vysokoškolsky vzdělaných lidí, kterých v roce 2014 bylo více než 65 tis. oproti 35 tis. v roce 2000.<sup>5)</sup> I tak ale Česká republika zůstává v počtu osob s dosaženým terciárním vzděláním<sup>6)</sup> daleko za nejvyspělejšími zeměmi v OECD. Zatímco mezi občany ve věku 25 až 34 let dosáhlo v zemích OECD v roce 2015 terciárního vzdělání v průměru 42 % obyvatel, v České republice to byla pouze necelá třetina.<sup>7)</sup>

Ruku v ruce se vzrůstajícím počtem vysokoškolsky vzdělaných osob jde i zvýšení počtu vysokých škol, zejména těch soukromých. Jestliže v roce 2000 mohlo studenty přijímat 8 soukromých vysokých škol, v roce 2014 jich bylo více než pětikrát tolik. Počet veřejných vysokých škol přitom zůstal téměř totožný, došlo pouze k přeměně dvou bývalých vyšších odborných škol a tím k nárůstu počtu veřejných vysokých škol na celkových 26.<sup>8)</sup>

Ani veřejné vysoké školy však nezůstaly pozadu, co se počtu studijních oborů týče. K 30. červnu 2014 jich bylo akreditováno stěží uvěřitelných 8829.<sup>9)</sup> Není nezbytné zdůrazňovat, že takový počet studijních oborů vytvořil obtížně přehledný systém, v němž se řada oborů obsahově překrývala, ne-li téměř kryla. Akreditační komise byla proto přehlčena a studenti postaveni před velkou množinou studijních oborů, které se nezdálo, že lišily jen v přehození dvou slov ve svých názvech.

Vysoké školství se ovšem nemuselo vypořádat pouze s vyšším náparem uchazečů o studium a s rostoucí nabídkou vzdělání. Závažné a neméně podstatné problémy se vyskytly i v souvislosti s místy příliš snadnou dostupností poskytovaného vzdělání a jeho pochybnou kvalitou. Na reputaci tuzemským vysokým školám nepřidala ani řada mezinárodních srovnání, v nichž se ty nejlepší umísťovaly v celosvětovém žebříčku pravidelně až ve druhé stovce.<sup>10)</sup>

Vláda tak byla postavena před náročný úkol reformovat vysoké školství, připravit jej na rostoucí kvantitativní požadavky a zároveň před zkoušku nejobtížnější, a sice zvýšit kvalitu poskytovaného vzdělání. To si, koneckonců, vytyčila i ve svém programovém prohlášení.<sup>11)</sup>

---

<sup>5)</sup> ST 464, s. 91.

<sup>6)</sup> V tuzemském prostředí jde nejen o absolventy studijních programů vysokých škol, nýbrž i o absolventy vyšších odborných škol a programů vyššího odborného vzdělávání v konzervatořích.

<sup>7)</sup> Education at Glance 2016, OECD Indicators. Dostupné z: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

<sup>8)</sup> ST 464, s. 91.

<sup>9)</sup> ST 464, s. 92.

<sup>10)</sup> Srov. např. *The Times Higher Education World University Rankings*, dostupné z: [www.timeshighereducation.com/world-university-rankings](http://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings). Dále také *University Ranking by Academic Performance*, dostupné z: [www.urapcenter.org/2016/](http://www.urapcenter.org/2016/).

## *Cíle novely*

Z problémů, jimiž vysoké školství prochází, a budoucích výzev nutně vyplývají i klíčové oblasti, jímž se novela věnuje. S určitým zjednodušením lze základní cíle novely spatřovat v těchto bodech:

- přechod od kvantity ke kvalitě,
- změna systému akreditace (zavedení tzv. institucionální akreditace)<sup>12)</sup> a její harmonizace v souladu s evropskými trendy,
- možnost odebrání neoprávněně přiznaných diplomů,
- regulace působení zahraničních subjektů působících v České republice v oblasti vysokoškolského vzdělávání (zejména poboček zahraničních vysokých škol).<sup>13)</sup>

Dílčích oblastí, jichž se novela dotýká, je ale možné nalézt celou řadu, přičemž pojednání o každé z nich by svým rozsahem vydalo na samostatný příspěvek. Tématem této statě ovšem není detailně analyzovat novelu jako celek, nýbrž poukázat na tolik doznala původní ministerská (vládní) verze změn při projednávání na půdě Poslanecké sněmovny.

Podané pozměňovací návrhy se přitom, jak již bylo zmíněno shora, netýkaly pouze částí vysokoškolského zákona dotčených novelou, nýbrž i oblastí, jež ve sněmovním tisku zůstaly stranou pozornosti. Obdobně pak pozměňovací návrhy nemířily zdaleka na všechny části novely. Snad proto, že se v těchto oblastech představy ministerstva, zákonodárného sboru i dalších zainteresovaných subjektů<sup>14)</sup> spíše shodovaly.

## **3. Oblasti dotčené pozměňovacími návrhy**

### **3.1 Hodnocení kvality vzdělávání**

#### *Vnitřní a vnější hodnocení kvality vzdělávání*

Jedním z klíčových pilířů novely je zavedení systému vnitřního a vnějšího hodnocení kvality vysokoškolského vzdělávání v České republice. Vnitřní hodnocení provádí sama veřejná vysoká škola (dále jen „vysoká škola“), a to prostřednictvím rady pro vnitřní hodnocení zřízované statutem vysoké školy. Rada pro vnitřní hodnocení dohlíží na kvalitu vzdělávací a tvůrčí činnosti vysoké školy a pravidelně podává o svém hodnocení zprávu (§ 12a vš. z.). Vnější hod-

---

<sup>11)</sup> Programové prohlášení vlády České republiky, bod 3.6. Dostupné z: [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz).

<sup>12)</sup> Institucionální akreditace umožňuje vysoké škole samostatně vytvářet a uskutečňovat studijní programy stanoveného typu (bakalářský, magisterský nebo doktorský) v jedné nebo více oblastech vzdělávání, pro něž vysoká škola institucionální akreditaci získá (§ 81a a násl. vš. z.).

<sup>13)</sup> Srov. ST 464, s. 89 a násl.

<sup>14)</sup> Aktivní roli ve schvalovacím procesu sehrály Rada vysokých škol, Česká konference rektorů i jednotlivé akademické senáty.

nocení na druhé straně náleží do působnosti Národního akreditačního úřadu (dále jen „Akreditační úřad“), jenž nahradil Akreditační komisi.<sup>15)</sup> Akreditační úřad provádí hodnocení na základě podnětu ministra, nebo shledá-li sám závažné důvody pro mimořádné hodnocení (§ 84 odst. 2 vř. z.).

### *Vnitřní hodnocení kvality vzdělávání*

Parlamentní diskuze týkající se nového systému vnitřního hodnocení kvality vzdělávání nebyla soustředěna ani tak na náplň činnosti rady pro vnitřní hodnocení, jako spíše na její personální složení. Původní ministerský návrh počítal s rektorem jako předsedou rady pro vnitřní hodnocení, přičemž rektor měl být současně oprávněn jmenovat zbylé členy rady, alespoň jednoho pak z řad studentů vysoké školy. Členem rady se měl automaticky z titulu funkce stát i předseda akademického senátu vysoké školy.

Kompromisní znění schválené Sněmovnou, oproti některým jiným návrhům,<sup>16)</sup> sice i nadále počítá s rektorem jako předsedou rady pro vnitřní hodnocení, stejně jako s členstvím předsedy akademického senátu vysoké školy, jmenování dalších členů ale není ponecháno pouze na rektorově uvážení.

Při jmenování místopředsedy rady pro vnitřní hodnocení je rektor omezen okruhem pracovníků, kteří jsou profesory nebo docenty příslušné vysoké školy (§ 12a odst. 3 vř. z.). Při určení ostatních členů rady pro vnitřní hodnocení rektora ve dvou třetinách omezuje předchozí návrh vědecké rady a akademického senátu vysoké školy.<sup>17)</sup> Zbývající třetinu členů může rektor jmenovat podle svého uvážení, nicméně nejméně jeden člen musí být vždy jmenován z řad studentů vysoké školy.

Gramatickým výkladem třetí věty § 12 odst. 3 vř. z. lze mít za to, že rektor je povinen jmenovat jednoho člena rady pro vnitřní hodnocení z řad studentů i tehdy, pokud by studenti měli svého zástupce v radě pro vnitřní hodnocení již v podobě předsedy akademického senátu vysoké školy. Právní úprava přitom nebrání tomu, aby rektor členem rady pro vnitřní hodnocení jmenoval i kohokoli dalšího z řad studentů. Limitem mu v tomto ohledu je pouze celkový počet členů, který určí statut vysoké školy.<sup>18)</sup>

---

<sup>15)</sup> K tomu srov. novelizační bod č. 219 a novou část osmou „Hodnocení vysoké školy“.

<sup>16)</sup> Např. podle pozměňovacího návrhu C4 měla každá fakulta vysoké školy prostřednictvím akademického senátu zvolit do rady pro vnitřní hodnocení jednoho svého zástupce. Rada by následně sama zvolila svého předsedu, kterým by ovšem nemohl být rektor, sic by byl z titulu své funkce také členem rady.

<sup>17)</sup> Novela počítá i s možností rektora takovému návrhu nevyhovět. Musí však zdůvodnit, proč tak učinil (srov. pozměňovací návrh A3).

<sup>18)</sup> Zákondárce výslovně neřeší, kdo má počet členů rady pro vnitřní hodnocení stanovit. Vzhledem k dikci § 12a odst. 1 vř. z., dle kterého se rada pro vnitřní hodnocení zřizuje statutem vysoké školy, nezbyvá než dovodit, že i počet jejich členů bude určen právě statutem vysoké školy.

Je možné shrnout, že výsledné znění i nadále svěčuje úlohu garanta vnitřního hodnocení kvality vzdělávání do rukou rektora, jemuž pravomoc jmenovat členy rady pro vnitřní hodnocení primárně náleží. Oproti původnímu vládnímu návrhu však stávající podoba § 12 odst. 3 vř. z. více akcentuje součinnost dalších orgánů vysoké školy.

### *Vnější hodnocení kvality vzdělávání*

Z navrhované úpravy Akreditačního úřadu bylo debatováno zejména jeho složení, dále také kompetence i deklarovaná nezávislost členů jeho orgánů.<sup>19)</sup> Zákodníci kritizovali především vazbu mezi druhou a třetí větou § 83 odst. 1 vř. z., kdy členové Rady Akreditačního úřadu mají být ve svém rozhodování nezávislí, nicméně materiálně, administrativně a finančně má činnost úřadu zajišťovat ministerstvo. Právě z tohoto důvodu byly do § 83b vloženy nové odstavce 5 až 7, které rozhodovací nezávislost blíže rozvádějí.<sup>20)</sup>

Členové Rady Akreditačního úřadu jsou povinni vykonávat své funkce osobně a nesmějí v této souvislosti přijímat žádné pokyny ani instrukce. Předseda i místopředsedové jsou navíc omezeni ve výkonu placených funkcí na vysokých školách, k nimž nesmějí být v pracovněprávním ani jiném obdobném vztahu, ani jim přímo nebo zprostředkovaně poskytovat za úplatu poradenskou nebo obdobnou pomoc. Obdobně se nesmějí podílet na podnikání či rozhodování právnických osob působících jako vysoké školy ani být členy jejich orgánů. Výjimku v tomto ohledu tvoří podílení se na výuce dle § 70 odst. 3 vř. z., tedy na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Méně přísný je přijatý pozměňovací návrh vůči řadovým členům rady. Ti primárně smějí „vykonávat činnost vědeckou, pedagogickou, literární, publicistickou nebo uměleckou, pokud tato činnost nenarušuje důstojnost nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost Rady Akreditačního úřadu“ (§ 83b odst. 7 věta první vř. z.). Druhá věta téhož ustanovení pak dodává, že členové Rady Akreditačního úřadu jsou povinni vykonávat případnou jinou výdělečnou činnost „způsobem, který neohrožuje řádný výkon funkce člena Rady Akreditačního úřadu a neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost Akreditačního úřadu.“

Ačkoli je předmětná věta systematicky zařazena v ustanovení týkajícím se členů, kteří nejsou předsedou nebo místopředsedou Rady Akreditačního úřadu, domnívám se, že z logiky věci směřuje na všechny členy bez rozdílu. Nemá-li ohrožovat důvěru v nezávislost a nestrannost Rady Akreditačního úřadu její člen, tím méně by tak měl činit její předseda nebo místopředseda.

---

<sup>19)</sup> V příspěvku se dále věnuji pouze rozhodovací nezávislosti, neboť jiné pozměňovací návrhy týkající se postavení Akreditačního úřadu (L6 až L8, L10 a L11) schváleny nebyly. Výjimku tvoří pozměňovací návrhy garančního výboru A21 až A13, které ovšem představují pouze formulační, nikoli obsahovou změnu.

<sup>20)</sup> Pozměňovací návrh L9.

### 3.2 Práva fakult vysokých škol

Poměrně bouřlivou se na plénu stala diskuze o výsledné podobě zákonem stanoveného rozsahu práv fakult vysokých škol. Předešlé ustanovení § 24 odst. 1 vš. z. bylo k fakultám velmi příznivé. Zaručovalo jim minimální rozsah práv, do nichž nebylo možno zasáhnout, a to ani statutem vysoké školy (tzv. výlučná působnost). Mezi taková práva patřila např. tvorba a uskutečňování studijních programů, rozhodování v pracovněprávních vztazích či nakládání s přidělenými finančními prostředky. Tento stav ale měla novela vysokoškolského zákona značně změnit. Novelizační body 75 až 77 počítaly sice s možným zachováním zákonem vyjmenovaných práv fakult, ovšem pouze v tom rozsahu, jaký určí statut vysoké školy schvalovaný akademickým senátem. Jinými slovy mělo být pouze na vysoké škole, jaká práva svým fakultám přízná a která jim odejme.

Takto navrhovaná revoluce se stala předmětem kritiky poslanců i některých zástupců reprezentace vysokých škol. Zvažováno proto bylo zachování původní úpravy,<sup>21)</sup> nakonec se však prosadil dvojí režim práv fakult vysokých škol.<sup>22)</sup> Zatímco práva uvedená v § 24 odst. 1 vš. z. není možné fakultám odebrat ani jejich rozsah omezit, v případě práv uvedených v druhém odstavci již zákon tuto variantu připouští. Statut vysoké školy tudíž může omezit fakulty kupříkladu v tvorbě studijních programů, zahraničních stycích i v nakládání s prostředky získanými z doplňkové činnosti. Naopak ve výlučné působnosti fakult zůstává ustavování samosprávných orgánů fakulty, jejich vnitřní organizace, rozhodování v habilitačních řízeních či pracovněprávních vztazích.

Právě rozhodování v pracovněprávních vztazích bylo největším pomyslným jablkem sváru. Zatímco zástupci České konference rektorů jej požadovali svěřit do rukou rektorů, děkani jednotlivých fakult byli mnohdy proti. Rozhodování v pracovněprávních vztazích nakonec zůstalo ve výlučné působnosti fakult vysokých škol, přičemž podle § 24 odst. 4 vš. z. je orgán fakulty povinen rozhodnutí v pracovněprávních vztazích předem projednat s rektorem vysoké školy. Zároveň ale zákon připouští, aby se rektor a orgány fakulty dohodli na omezení rozsahu záležitostí, které budou takto projednávány. Předpokládám, že vysoké školy tuto možnost v praxi využijí, neboť předchozí projednání každé pracovněprávní otázky může pro fakulty i rektory představovat přílišnou zátěž.

### 3.3 Akademické senáty

Několik pozměňovacích návrhů se dotklo také složení, zasedání a kompetencí akademických senátů vysokých škol. Podle dřívější úpravy se zasedání akademického senátu vysoké školy mohli ze zákona aktivně (tj. s udělením slova) účastnit pouze rektor nebo v jeho zastoupení prorektor. Novela výčet osob oprávněných k aktivní účasti na zasedání akademického senátu

---

<sup>21)</sup> Pozměňovací návrh C5.

<sup>22)</sup> Pozměňovací návrh K1.



(§ 8 odst. 4 vř. z.) rozřřila o předsedu správní rady, popř. řlena správní rady pověřeného předsedou, a o řlena rady pro vnitřní hodnocení, taktěř pověřeného jejím předsedou. Těmto osobám musí být slovo uděleno vždy, kdykoli o to požádají.

Na základě pozměňovacího návrhu byl tento výčet doplněn i o děkany jednotlivých fakult vysoké školy.<sup>23)</sup> S ohledem na skutečnost, že akademický senát podle § 9 odst. 1 písm. b) vš. z. schvaluje vnitřní předpisy fakult (na návrh akademického senátu fakulty), jeví se takové doplnění jako nanejvýš logické.

Sněmovna naopak odmítla návrh, aby nejméně třetinu členů akademického senátu tvořili profesori a docenti vysoké školy, i jeho obdobu pro akademické senáty jednotlivých fakult.<sup>24)</sup>

Podle zastánců navrhované změny jsou právě profesori a docenti těmi, kteří svým působením vysokou školu tvoří. Pouze profesor nebo docent (vyjma mimořádného profesora podle § 70 odst. 2 vř. z.) může totiž být garantem magisterského studijního programu a doktorského studijního programu (§ 44 odst. 6 vř. z.). Obdobně jen profesori a docenti mohou zkoušet při státní zkoušce, aniž by byli schválení příslušnou vědeckou, uměleckou či akademickou radou (§ 53 odst. 2 vř. z.). Stejně tak z logického výkladu § 72 odst. 5 vř. z. plyne, že členy habilitační komise mají být opět především profesori a docenti, přičemž pouze profesor může být jejím předsedou. Početní zastoupení profesorů a docentů v akademických senátech však podle předkladatele neodpovídá jejich zákonné úloze v rámci fungování vysokých škol.

Neúspěšná byla i snaha, aby se pravomoc navrhopvat akademickému senátu vnitřní předpisy vztahovala i na jednotlivé členy akademických senátů, stejně dopadl i obdobný návrh týkající se akademických senátů jednotlivých fakult.<sup>25)</sup> Legislativní činnost obou skupin akademických senátů je tak i nadále omezena na předchozí návrh rektora resp. děkana [§ 9 odst. 1 písm. b) a § 27 odst. 1 písm. b) vš. z.]. Zda takový stav přispívá k vyváženosti dělby moci mezi orgány vysokých škol a jejich fakult, je přinejmenším diskutabilní.

### 3.4 Jmenování profesorů

Velkého množství mediálního prostoru se při projednávání novely vysokoškolského zákona dostalo problematice jmenování profesorů. Ne snad proto, že by šlo o otázku zásadního významu, spíše vinou aplikační praxe současného prezidenta republiky, který v průběhu roku 2015 odmítl jmenovat hned tři z navržených kandidátů.

Stávající úprava pravomoc jmenovat profesory svěřuje do rukou prezidenta republiky, přičemž neobsahuje žádná opatření pro případ, kdy prezident

23) Pozměňovací návrh L1.

<sup>24)</sup> Pozměňovací návrhy L3 a L5.

25) Pozměňovací návrhy C1 a C6.

republiky návrhu vědecké nebo umělecké rady vysoké školy nevyhoví (srov. § 73 vř. z.). Sněmovna, ačkoli se problematikou jmenování profesorů podrobně zabývala, však nevyslovila souhlas s návrhem, aby se profesorem stal automaticky každý, kdo byl na jmenování profesorem v souladu se zákonem navržen, pokud prezident republiky tomuto návrhu do 60 dnů od jeho doručení nevyhoví.<sup>26)</sup>

Podporu nezískaly ani návrhy na odebrání této pravomoci prezidentu republiky a její svěření ministrovi nebo rektorovi vysoké školy.<sup>27)</sup> Marně bylo na plénu Sněmovny poukazováno, že by otázka jmenování profesorů měla jako jedna z akademických svobod zůstat výlučně v univerzitním prostředí, ani že garanční funkci kvality získaného profesorského titulu plní již ministerský souhlas.<sup>28)</sup> Stávající úprava tak zůstala nezměněna.

V této souvislosti je vhodné připomenout, že nejmenování profesorů bylo ze strany Univerzity Karlovy, Vysoké školy ekonomické i osob nejmenovaných profesory napadeno ve správním soudnictví, konkrétně žalobami na nečinnost. Městský soud v Praze sice v rozsudku ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 186/2015-83, dovodil, že „v řízení o jmenování profesora vystupuje prezident jako orgán moci výkonné, který rozhoduje o veřejných právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy, a proto jsou úkony prezidenta v takovém řízení přezkoumatelné“,<sup>29)</sup> přesto žalobu na ochranu proti nečinnosti zamítl. Uzavřel, že: „Předmětem sporu může být pouze otázka, zda byl žalovaný za výše vyličeného rozhodného stavu věci nečinný ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., tedy zda porušil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Naopak předmětem sporu není a nemůže být otázka, zda žalovaný žalobce a) profesorem jmenovat měl či neměl, neboť taková otázka by mohla být pouze předmětem žalobního řízení podle § 65 a násl. s. ř. s.“<sup>30)</sup>

Jinými slovy správní soud žalobcům vytkl špatný procesní postup, kdy žalobci, měli-li v úmyslu zkoumat otázku, zda byl prezident republiky povinen návrhům na jmenování profesory vyhovět, měli podat nikoli žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, nýbrž obecnou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Právě s její pomocí se lze bránit proti správním rozhodnutím

---

<sup>26)</sup> Pozměňovací návrhy F1 a F2.

<sup>27)</sup> Pozměňovací návrhy D1 a I1, I2.

<sup>28)</sup> Díky podmínce ministerského souhlasu nezůstává pravomoc udělení profesorského titulu pouze v rukou samotné vysoké školy, což napomáhá tomu, aby nutná úroveň pro dosažení profesorského titulu byla v tuzemských vysokých školách do značné míry podobná.

<sup>29)</sup> K možnosti žalovat prezidenta republiky ve správním soudnictví srov. také dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005-35, či ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197.

<sup>30)</sup> Městský soud v Praze se v daném případě ztotožnil s názorem, že prezident republiky nečinným nebyl. Správní rozhodnutí dle názoru soudu vydal prezident republiky nejpozději dne 19. 1. 2016, kdy přípisem č. j. HRAD00A068A potvrdil ministryni školství, mládeže a tělovýchovy své rozhodnutí nejmenovat žalobce profesorem vysoké školy. Zároveň však soud připustil, že nečinnost prezidenta republika byla dána ke dni podání žaloby, tedy 20. 11. 2015. V souladu s § 81 s. ř. s. nicméně soud rozhoduje podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.



nezákonným, rozporným s právním řádem.<sup>31)</sup> Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem Městského soudu v Praze ztotožnil a kasační stížnost žalobců zamítl.<sup>32)</sup> Dlužno ale v této souvislosti dodat, že ke dni podání žaloby (20. 11. 2015) nemohli žalobci podat žalobu proti rozhodnutí prezidenta republiky o nejmenování profesorů, neboť to bylo učiněno až 19. 1. 2016.

Nejvyšší správní soud dále nepřisvědčil ani námitce žalobců, že ve skutečnosti žádné negativní rozhodnutí ve smyslu § 65 soudního řádu správního<sup>33)</sup> prezident republiky nevydal, neboť jeho rozhodnutí o nejmenování profesorů nebylo ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy<sup>34)</sup> kontrasignováno předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády. K tomu uzavřel, že kontrasignací je podmíněn pouze výkon pravomoci prezidenta, nikoli rozhodnutí prezidenta svoji pravomoc nevykonat.

### 3.5 Souběhy funkcí akademických pracovníků

Vlnu diskuzí napříč vysokými školami vyvolaly návrhy usilující o omezení běžné praxe, kdy stejná osoba může bez dalších podmínek zastávat místo akademického pracovníka souběžně na několika vysokých školách. Akademickým pracovníkem ve smyslu vysokoškolského zákona je přitom ten, kdo vykonává pedagogickou a tvůrčí činnost v pracovním poměru (§ 70 odst. 1 vř. z.), nikoli osoby, které tak činí na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (§ 70 odst. 3 vř. z.).<sup>35)</sup>

Bylo navrženo, aby místo akademického pracovníka mohla zastávat pouze osoba, která „*nezastává místo akademického pracovníka na jiné vysoké škole, nebo získala na kalendářní rok, ve kterém takové místo zastává, předběžný písemný souhlas rektora každé vysoké školy, na které zastává místo akademického pracovníka.*“<sup>36)</sup> Jinými slovy každý, kdo působí jako akademický pracovník na třech vysokých školách, by musel požádat rektora každé z nich, zda souhlasí s jeho působením na zbylých dvou vysokých školách, případně si vybrat jen jednu nebo dvě (dle souhlasů rektorů), na nichž chce působit.

Odpůrci návrhu argumentovali zejména tím, že by jeho přijetím došlo k neúměrnému zasahování do vědecké činnosti akademických pracovníků. Lze sice poukázat na § 304 odst. 1 zákoníku práce, který obecně omezuje zaměstnance ve výkonu stejné (a tím pádem konkurující) činnosti současně pro více zaměstnavatelů také jejich předchozím písemným souhlasem, nicméně odstavec 3 téhož

---

<sup>31)</sup> K tomu blíže HENDRYCH, D., a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 565.

<sup>32)</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43.

<sup>33)</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>34)</sup> Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>35)</sup> Navrhovaná omezení by se z tohoto důvodu nedotkla akademických pracovníků (tj. zaměstnanců vysoké školy v pracovním poměru), kteří působí také na jiných vysokých školách v rámci dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr či na základě jiných smluv.

<sup>36)</sup> Pozměňovací návrhy G1, G2 a G3.

ustanovení normuje výjimku mimo jiné právě pro výkon vědecké a pedagogické činnosti. Kritický postoj pak k zákazu souběžných pozic akademických pracovníků zaujala i část odborné veřejnosti.<sup>37)</sup> Ta označila pozměňovací návrh za tzv. přílepek, tedy návrh, jenž má výrazným způsobem zasáhnout do stability pracovněprávních vztahů mnoha učitelů vysokých škol bez toho, že by došlo k jeho projednání v rámci plnohodnotného legislativního procesu.

Mimo ústavněprávní roviny bylo možné pozměňovacímu návrhu vytknout i řadu dalších pochybení. Zjevně nesprávnou je v něm kupříkladu vazba udělení souhlasu na kalendářní rok, což je v rozporu se stávající praxí akademických roků, které se s roky kalendářními nekryjí. Nekoncepčně lze hodnotit i určení osoby udělující souhlas, tedy rektora. S ohledem na § 24 odst. 1 písm. e) vš. z., kdy rozhodování v pracovněprávních vztazích zůstalo ve výlučné působnosti fakult vysokých škol, by mělo být o případném udělování souhlasu uvažováno spíše v souvislosti s jednotlivými děkany. Bezproblémově nebyl v pozměňovacím návrhu řešen ani samotný proces udělení souhlasu, když nebyly specifikovány žádné podmínky pro jeho udělení či neudělení, stejně jako zůstalo nejasné, na jakou dobu může být souhlas udělen nebo zda a za jakých podmínek by mohl být odvolán. Nesprávná byla rovněž paušalizace pracovních poměrů, když předkladatel na roveň postavil pracovní poměry na tzv. plný i částečný úvazek.

Z těchto, ale i řady dalších důvodů nakonec pozměňovací návrh nebyl přijat a akademičtí pracovníci tak mohou nadále působit současně i na více vysokých školách bez dalších omezení.

### 3.6 Sociální stipendium

Nikoli ostře sledovanou, ale neméně důležitou se stala otázka způsobu určení výše sociálního stipendia pro studenty vysokých škol, kteří se nacházejí v tíživé sociální situaci. Dřívější úprava přiznávala sociálně znevýhodněným studentům při splnění zákonných podmínek<sup>38)</sup> stipendium ve výši 1.620 Kč, přičemž od svého uzákonění nedoznala žádné změny.

Vzhledem k neustálému růstu životních nákladů proto současně návrh novely vysokoškolského zákona obsahoval zvýšení sociálního stipendia na 2.100 Kč. Zvolení uvedené částky mohlo být pro některé poněkud překvapivé, neboť 5. prosince 2014 táž Sněmovna odmítla společný poslanecký návrh na zvýšení stipendia právě na 2.100 Kč.<sup>39)</sup> Nutno podotknout, že v obou případech jádro problému zůstalo bez povšimnutí, neboť pro každé další budoucí zvýšení

---

<sup>37)</sup> Společný článek J. Pichrta a M. Běliny, dostupný z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/poslanecke-pozmenovaci-navrhy-k-zakonu-o-vysokych-skolach-zamysleni-k-paralelam-nekterych-minulych-i-soucasnych-poslaneckych-iniciativ-100153.html>.

<sup>38)</sup> Podle § 91 odst. 3 vš. z. ve znění účinném do 31. 8. 2016 náleželo sociální stipendium studentům, kteří měli nárok na příspěvek na dítě podle zvláštního právního předpisu, jestliže rozhodný příjem v rodině zjišťovaný pro účely přídatku na dítě nepřevyšil součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,5.

<sup>39)</sup> Sněmovní tisk č. 60.

výše sociálního stipendia by bylo zapotřebí opětovně absolvovat celý legislativní proces.

Na tuto skutečnost zareagoval další z poslaneckých pozměňovacích návrhů, podle nějž by neměla výše sociálního stipendia být v zákoně určena fixní částkou, nýbrž navázána na jiný údaj - minimální mzdu.<sup>40)</sup> Ta totiž byla, na rozdíl od sociálního stipendia, od roku 2007 až ke dni projednávání pozměňovacích návrhů zvýšena již třikrát.<sup>41)</sup>

Garanční výbor i Poslanecká sněmovna si tuto myšlenku osvojily a sociální stipendium nově stanovily ve výši jedné čtvrtiny základní sazby minimální mzdy, zaokrouhlené na desetikoruny nahoru.<sup>42)</sup> Byť ve svém důsledku šlo v daný moment o částku v zásadě nominálně podobnou (mírně vyšší), kterou původně navrhovalo ministerstvo, správnost přijatého řešení byla potvrzena ještě v roce 2016, kdy vláda svým nařízením zvýšila s účinností od 1. 1. 2017 základní sazbu minimální mzdy z 9.900 Kč na 11.000 Kč. V důsledku toho aktuální výše sociálního stipendia dosahuje již částky 2.750 Kč, přičemž další automatické valorizace lze považovat za pravděpodobné.

### 3.7 Mezinárodně uznávané kurzy

Poslední oblastí, jež je předmětem této statě, je vzdělávání v mezinárodně uznávaných kurzech. Podle dřívější úpravy obsažené v § 60a vš. z. mohla česká vysoká škola poskytovat vzdělávání v mezinárodně uznávaném kurzu (např. LL.M. či MPA) pouze studentům nebo absolventům zahraniční vysoké školy.<sup>43)</sup> Zatímco studenti a absolventi Univerzity Karlovy či Masarykovy univerzity se tak mezinárodně uznávaných kurzů na těchto či jiných tuzemských univerzitách účastnit nemohli, studenti zahraničních vysokých škol ano.

Poslaneckým pozměňovacím návrhem<sup>44)</sup> však bylo slovo *zahraniční* z § 60a vš. z. vypuštěno, čímž byly mezinárodně uznávané kurzy zpřístupněny i pro studenty a absolventy tuzemských vysokých škol. Dle názoru předkladatele předešlé omezení nevedlo k nárůstu počtu absolventů těchto kurzů, ba naopak. Stávající právní úprava podle něj *„přispívá k internacionalizaci poskytovaného vzdělání, současně však nepochybně snižuje autoritu a jméno českých vysokých škol, které jsou tak stavěny do podivuhodného světla, kdy vlastním studentům/absolventům takové vzdělávání a titul poskytnout nemohou, ale pro zahraniční jsou paradoxně kvalifikovány.“*<sup>45)</sup>

Sporným samozřejmě zůstává samotná myšlenka mezinárodně uznávaných vzdělávacích kurzů, a sice zda by podmínkou pro jejich absolvování skutečně

---

<sup>40)</sup> Pozměňovací návrh C8.

<sup>41)</sup> Srov. vývoj nařízení vlády č. 567/2006 Sb.

<sup>42)</sup> Pozměňovací návrh A26.

<sup>43)</sup> Další podmínky pro studium si vnitřním předpisem mohla stanovit sama vysoká škola.

<sup>44)</sup> Pozměňovací návrh N1.

<sup>45)</sup> Tamtéž.

nemělo být studium na zahraniční univerzitě, jak již koneckonců vyplývá z jazykového označení těchto kurzů. V této souvislosti nicméně nutno poznamenat, že ačkoli dřívější právní úprava obsahovala požadavek studia na zahraniční vysoké škole, v praxi byly tyto kurzy na území České republiky zpřístupněny i absolventům (studentům) tuzemských vysokých škol. České vysoké školy postačilo zahájit spolupráci se zahraniční partnerskou vysokou školou a smysl zákona tak mohl být obejit.

K tomuto tématu zbývá podotknout, že podporu nezískal pozměňovací návrh, aby vzdělání v mezinárodně uznávaném kurzu mohly poskytovat také soukromé vysoké školy.<sup>46)</sup>

#### 4. Závěr

Ministerstvem připravená novela vysokoškolského zákona představuje zásadní změnu fungování vysokého školství, jejíž přínos budeme schopni posoudit až s patřičným časovým odstupem. Totéž je možné konstatovat i o přijatých pozměňovacích návrzích, jichž byla k novele podána celá řada. Jakkoli mohlo jít o důsledek významu, který vysokoškolský zákon pro zákonodárce má, nepochybně svoji roli sehrála i řada řešení, jež nebyla přijímána zrovna s všeobecným nadšením.

Nezvyklou je rovněž skutečnost, že tak obsáhlá novela nebyla vytvořena na základě jakékoli komplexní studie, která by stav českého školství nezávisle analyzovala, nýbrž v zásadě od stolu na základě podkladů spíše dílčího a nikoli zevrubného charakteru.

Pokud lze tvůrcům novely něco vytknout po věcné stránce, pak zejména to, že se dostatečně nevypořádali s dalšími problémy, které vysokoškolské prostředí tíží. Mimo již zmíněné oblasti jmenování profesorů, jež ale zásadním způsobem kvalitu poskytovaného vzdělání neovlivňuje, jde zejména o oborové zaměření vysokých škol. Zatímco absolventů humanitních oborů má Česká republika dostatek, technické obory dlouhodobě strádají.<sup>47)</sup>

Této ani dalším výzvám ovšem nelze čelit zaváděním nejrůznějších systémů hodnocení kvality poskytovaného vzdělání, nýbrž vytvářením podmínek pro dlouhodobé působení oborů, které mají potřebnou ekonomickou perspektivu. Nakolik jde o předmět regulace vysokoškolského zákona a do jaké míry jde o záležitost ministerstva a veřejných rozpočtů, je samozřejmě diskutabilní. Debata o řešení tohoto problému by však měla začít co nejdříve.

---

<sup>46)</sup> Pozměňovací návrh J1.

<sup>47)</sup> Viz např. průzkum společnosti Grafton, dostupný z [www.feedit.cz](http://www.feedit.cz)