

# Školská samospráva

## Zdeněk Koudelka

### 1 Vysokoškolská samospráva

Univerzity jako samosprávné korporace vznikly ve středověku a měly svůj právní (právní subjektivita, vlastní soudní pravomoc) i ekonomický (vlastní statky) základ. Univerzity měly i vlastní civilní i trestní soudní jurisdikci nad studenty i profesory, byť docházelo ke sporům s městskou jurisdikcí. Univerzitní soudnictví zaniklo za josefinských reforem 1783.<sup>1</sup> Univerzity podléhaly církevnímu dozoru, když vznikaly v sídle biskupa (arcibiskupa), jenž byl kancléřem univerzity,<sup>2</sup> a též panovníkovi.

Zároveň však měly vlastní samosprávné orgány ustanovované podle fakult a národů. Fakulty v čele s děkany byly organizačními celky ze studijních důvodů, zatímco národy v čele s prokurátory byly spíše politickými útvary. V čele univerzity stál volený rektor, což mohl být i student. Univerzity se díky této samosprávě staly relativně nezávislé na městské obci, kde působily, a na okolní pozemkové vrchnosti. Tato samospráva u nás vznikla na první české univerzitě v Praze založené roku 1348<sup>3</sup> a první moravské univerzitě, která vznikla, když císař a moravský markrabě Maxmilián udělil původní jezuitské koleji v Olomouci založené roku 1566 olomouckým biskupem Vilémem Prusinovským z Víckova, univerzitní práva listinou z 22. 12. 1573.<sup>4</sup>

Tato právní úprava platila až do roku 1873, kdy počal platit zákon o univerzitních úřadech.<sup>5</sup> Tehdy bylo jiné právní postavení univerzit, zřizovaných zákonem, a ostatních vysokých škol (technik), které se zřizovaly císařským dekretem. Rozdílné právní postavení potvrdil i Nejvyšší správní soud za první Československé republiky, když byly univerzity označeny za ústavy státní a zároveň veřejné korporace, zatímco technické vysoké školy jen za orgány státu bez právní subjektivit.<sup>6</sup> Sjednoceno bylo postavení všech vysokých škol až v roce 1950.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Na univerzitě v Olomouci působil v trestní oblasti Řádný akademický soud, který byl jmenován ze šlechtických příslušníků univerzity biskupem, a od počátku 17. století Delegovaný soud v trestní oblasti. Civilní spory řešil rektor. JANA JANIŠOVÁ: Dějiny právního vzdělávání na olomoucké univerzitě. *20 let obnovené právnické fakulty olomoucké univerzity*, Praha 2011, ISBN 978-80-87212-74-5, s. 11-12.

<sup>2</sup> Ojediněle byl v době umístění olomoucké univerzity v Brně v letech 1778-82 jmenován kancléřem panovníkem farář u sv. Jakuba v Brně Jan Braun.

<sup>3</sup> Pražská univerzita měla fakultu artistickou (filozofickou), teologickou, lékařskou a právnickou. Roku 1372 se vydělila právnická fakulta v samostatnou univerzitu, která zanikla 1419. Spolu s ní zanikly v začátku husitské revoluce i ostatní fakulty s výjimkou fakulty artistické.

<sup>4</sup> Olomoucká univerzita se čtyřmi fakultami (nejdříve začala působit filozofická a teologická, později lékařská a právnická) vznikla jako jezuitská. Roku 1773 se stala státní univerzitou. Dne 22. 3. 1581 ji císař a moravský markrabě Rudolf II. udělil právo promovat po složení rigorózních zkoušek i studenty z jiných jezuitských akademií. Přechodně 1777 bylo odděleno právnické studium a též přechodně v letech 1778 – 1782 univerzita sídlila v Brně. Po návratu do Olomouce v letech 1782–1827 působila jako moravské lyceum a univerzitní postavení zůstalo jen bohoslovecké fakultě. Roku 1827 jí byl vrácen statut univerzity pod názvem Františkova univerzita s fakultou filozofickou, právnickou, teologickou a medicínsko-chirurgickým učením, které bylo v roce 1848 z univerzity vyčleněno v samostatný ústav, jenž zanikl roku 1872. V letech 1833-36 se znovu uvažovalo o přesunu univerzity do Brna, což se pro odpor olomouckého arcibiskupa neuskutečnilo. V roce 1860 byla univerzita zrušena, nadále působila jen Cyrilometodějská teologická fakulta. Obnovena byla zákonem č. 35/1946 Sb. jako Univerzita Palackého v Olomouci. JIRÍ FIALA: Počátky jezuitského školství na Moravě. *Rozrazil 7/2007*, s. 31-34. JANA JANIŠOVÁ: Dějiny právního vzdělávání na olomoucké univerzitě. *20 let obnovené právnické fakulty olomoucké univerzity*, Praha 2011, ISBN 978-80-87212-74-5, s. 8-13, 18-19, 25-26.

<sup>5</sup> Zákon č. 63/1873 ř.z., o organizaci úřadů univerzitních.

<sup>6</sup> Nálezy Nejvyššího správního soudu č. 15040/1922 a 7515/1922. VERONIKA KUDROVÁ: Historické a ústavní základy akademické samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi* 1/2012, ISSN 1210-9123, s. 65, <http://www.law.muni.cz/dokumenty/16679>

<sup>7</sup> Zákon č. 58/1950 Sb., o vysokých školách.

V reakci na to, že za demokratickým převratem v listopadu 1989 stálo stávkové hnutí studentů, byl přijat nový vysokoškolský zákon zavádějící rozsáhlou autonomii vysokých škol. Nedotknutelnost akademické půdy byla dokonce chráněna tak, že orgány činné v trestním řízení mohly vstoupit na půdu vysoké školy jen se souhlasem rektora, pověřeného prorektora nebo děkana.<sup>8</sup>

## 1.1 Druhy vysokých škol

Vysoké školy se dělí

A) podle zřízení:

1. veřejné (založené zákonem),
2. státní (založené zákonem),
3. soukromé (založené soukromoprávním úkonem, nutný státní souhlas).

B) Podle typu vzdělávání:

1. univerzitní (má alespoň jeden doktorský program),<sup>9</sup>
2. neuniverzitní.

Vysokoškolská samospráva se realizuje plně na veřejných vysokých školách. V uzpůsobené podobě se však může uplatnit i na státních (vojenské – Univerzita obrany v Brně a policejní – Policejní akademie v Praze) a soukromých vysokých školách. Státní vysoké školy nemají vlastní majetek, hospodaří s majetkem státu a ani vlastní právní subjektivitu. Jsou organizačními složkami státu.<sup>10</sup> Zvláštnosti rovněž vykazují teologické fakulty v rámci veřejných vysokých škol, kde nad zachováním kanonického učení příslušné církve bdí její představitel. V rámci katolické Cyrilometodějské bohoslovecké fakulty Univerzity Palackého je to velký kancléř fakulty arcibiskup olomoucký,<sup>11</sup> u Katolické teologické fakulty Univerzity Karlovy velký kancléř arcibiskup pražský,<sup>12</sup> u Teologické fakulty Jihočeské univerzity moderátor fakulty biskup českobudějovický.<sup>13</sup>

V případě soukromých vysokých škol jde o výjimečné působení samosprávy v právnické osobě soukromého práva, která však musí mít státní souhlas a stát na ni přenesl část veřejné moci (oprávnění udělovat akademické tituly). I akademické orgány soukromé vysoké školy mají v rozsahu statutu vysoké školy registrovaného Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy právo na autonomii rozhodování, do níž nemůže libovolně vstupovat ani vlastník.

## 1.2 Akademická obec a orgány vysoké školy

---

<sup>8</sup> § 2 ods. 3 zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách. VERONIKA KUDROVÁ: Historické a ústavní základy akademické samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi* 1/2012, ISSN 1210-9123, s. 66, <http://www.law.muni.cz/dokumenty/16679>

<sup>9</sup> Zde jde o praxi akreditační komise, když zákon má obecnější kritéria. JIŘÍ NANTL: Odborné hodnocení a právo na spravedlivý proces ve věcech akreditace vysokoškolských studijních programů. *Dny práva 2011*, Masarykova univerzita Brno, Právnická fakulta, s. 7.

<sup>10</sup> Původně se to týkalo jen vojenských vysokých škol. Až do 1. 1. 2001 měla Policejní akademie právní subjektivitu jako rozpočtová organizace státu dle § 31-32 rozpočtových pravidel č. 576/1990 Sb. zrušenými rozpočtovými pravidly č. 218/2000 Sb. a § 95 ods. 1 zákona o vysokých školách.

<sup>11</sup> Čl. 4 Statutu Cyrilometodějské teologické fakulty Univerzity Palackého z 27. 6. 2000.

<sup>12</sup> Čl. 4 Statutu Katolické teologické fakulty Univerzity Karlovy ze 7. 2. 2003 schválený na návrh Akademického senátu Katolické teologické fakulty z 13. 12. 2002.

<sup>13</sup> Čl. 3 Teologické fakulty Jihočeské univerzity z 3. 5. 2005 schváleny na návrh Akademického senátu Teologické fakulty z 3. 11. 2004. V případě budějovické fakulty nejde o fakultu s plným teologickým uznáním katolické církve, a tedy se v případě biskupa nepoužívá označení kancléř.

Vysokoškolské samosprávě jsou podrobeni příslušníci **akademické obce** – akademičtí pracovníci (profesoři, docenti, odborní asistenti, asistenti, lektoři, výzkumní a vývojoví pracovníci) a studenti. Akademická obec realizuje svoji vůli prostřednictvím jí ustanovovaných akademických orgánů: akademický senát fakulty a školy, děkan, rektor, vědecká (umělecká, akademická) rada a disciplinární komise. **Akademický senát** je volený akademickou obcí vysoké školy či její fakulty. **Vědecká rada** je jmenována rektorem v případě vysoké školy či děkanem v případě fakulty. Provádí profesorská a habilitační řízení, a schvaluje studijní programy. Při veřejné vysoké škole působí i **správní rada**, která je jmenována ministrem školství po projednání s rektorem. Její působností je schvalovat některé významné majetkoprávní úkony a pečovat o řádné nakládání s majetkem vysoké školy.

Na ustanovení **rektora** veřejné vysoké školy se rozhodujícím způsobem podílí hlava státu, neboť akademický senát veřejné vysoké školy volí jen kandidáta na funkci rektora. Toho však jmenuje a odvolává prezident republiky se spolupodpisem předsedy vlády.<sup>14</sup> Návrh akademického senátu se podává prezidentu prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy, ten však o něm nemůže nijak rozhodnout a je povinen jej bez zbytečného odkladu postoupit prezidentu. Prezident může návrh odmítnout. Prezident republiky na návrh akademického senátu vysoké školy jmenuje a odvolává rektory veřejných a státních vysokých škol. Dne 30. 1. 2002 prezident Václav Havel odmítl (odložil na neurčito) jmenování Petera Mikuleckého rektorem Univerzity Hradec Králové. Do této funkce byl Mikulecký navržen akademickým senátem univerzity 25. 10. 2001. Havel jej odmítl jmenovat pro nejasnosti jeho lustrace ve věci spolupráce se Státní bezpečností a tento kandidát se nakonec 11. 3. 2002 vzdal své nominace,<sup>15</sup> následně akademický senát navrhl jeho manželku Jaroslavu Mikuleckou, kterou již prezident jmenoval.

**Děkan** je jmenován rektorem na návrh akademického senátu fakulty. Rektor může návrh odmítnout. Dne 21. 6. 2007 navrhl Akademický senát Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci na jmenování děkanem Mgr. Ivo Benedu, který neměl ani rigorózní řízení. Rektor Lubomír Dvořák jej 31. 8. 2007 odmítl jmenovat. Rektor to okomentoval slovy: „Nejsem přesvědčen o tom, že zvolený kandidát může úspěšně vykonávat náročnou funkci děkana právnické fakulty - dosavadní zkušenosti a výsledky akademické činnosti Iva Benedy nejsou dostačující. Dále nemohu pominout ani otázku korektního průběhu volby kandidáta na děkana. Ivo Beneda se zúčastnil nejen celé přípravy a organizace voleb a to i poté, kdy vyjádřil souhlas se svou kandidaturou, ale dokonce se účastnil i samotné tajné volby.“. Rektor Dvořák dále uvedl, že je návrhem akademického senátu vázán v tom smyslu, že nemůže jmenovat děkanem někoho jiného, než kdo mu byl navržen. Na druhé straně nemá povinnost jmenovat kohokoliv, kdo navržen byl. *"Je však nejen v pravomoci rektora, ale dokonce povinností takovému návrhu nevyhovět, má-li za to, že je takový návrh v zásadním rozporu se zájmy příslušné fakulty, případně i celé univerzity,"* prohlásil rektor Dvořák.<sup>16</sup>

Pro funkci rektora ani děkana nejsou od roku 1998<sup>17</sup> stanoveny odborné kvalifikační podmínky a teoreticky může být zvolen i student. Ovšem těmito akademickými funkcionáři mají být osoby odborně způsobilé k reprezentaci školy např. v rámci akreditačního řízení. Pokud je navržen kandidát, který nesplňuje představu toho, kdo jmenuje do funkce, o

---

<sup>14</sup> Čl. 63 ods. 2 a 3 Ústavy č. 1/1993 Sb. § 10 ods. 2 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Obdobně jmenuje na návrh vědecké (umělecké) rady vysoké školy profesory dle § 73 zákona o vysokých školách.

<sup>15</sup> Peter Mikulecký měl negativní lustrační osvědčení z roku 1995 o tom, že nebyl spolupracovníkem Státní bezpečnosti, a v roce 2002 mu bylo Ministerstvem vnitra vydáno druhé pozitivní o tom, že byl spolupracovníkem Státní bezpečnosti, aniž by první bylo výslovně zrušeno.

<sup>16</sup> ALENA PETRŽELOVÁ: *Zpravodajství ČTK* z 31. 8. 2007.

<sup>17</sup> Do roku 1998 stanovil zákon, že rektorem či děkanem může být jen docent nebo profesor. § 10 ods. 1 pís. c) a ods. 2 pís. b) zákona č. 172/1990 Sb., o vysokých školách.

odbornosti, je to důvod pro odmítnutí návrhu. Určitě by po případném jmenování bylo podivné, kdyby před Akreditační komisí určitá osoba za fakultu či vysokou školu obhajovala akreditace na doktorské vysokoškolské vzdělávání nebo konání habilitačního a profesorského řízení, aniž by sama měla doktorské vzdělání. Otázkou je, zda v soudním sporu o nejmenování má rozhodovat správní či pracovní soud. Je nutné poznamenat, že rektor i děkan je zaměstnancem vysoké školy, jehož pracovní poměr vzniká jmenováním. Jeho vztah ke škole je primárně vztahem soukromoprávním (pracovněprávním). Proto by tyto spory měl rozhodovat pracovněprávní senát okresního soudu, nikoli krajský soud ve správním soudnictví. Nicméně praxe je taková, že je řeší správní soudnictví.

V rámci vysokých škol, zvláště na právnických fakultách, působí i soudci, přičemž jim ústava zakazuje vykonávat jakoukoli funkci ve veřejné správě.<sup>18</sup> Neslučitelnost funkce soudce ovšem platí pro orgány veřejných a státních vysokých škol vykonávající veřejnou správu podle našeho právního řádu. Nevztahuje se na vysoké školy cizozemské zřízené podle cizího právního řádu. Na soukromé vysoké školy se vztahuje jen, pokud příslušné orgány rozhodují ve veřejné správě. Stejně nazvané orgány (vědecká či akademická rada, rektor) totiž nemusí mít stejný rozsah činnosti jako veřejné či státní vysoké školy a nemusí rozhodovat ve veřejné správě. Na soukromých školách je tedy nutné posoudit konkrétní působnost daného orgánu podle statutu a jiných vnitřních předpisů vysoké školy, zda rozhoduje či ne ve veřejné správě, či jde jen o orgán poradní.

Vysoké školy jsou subjekty samosprávy, jejich orgány mohou vykonávat veřejnou správu, kde je pozice soudce neslučitelná. Ale ne každá pozice na vysoké škole je neslučitelná s funkcí soudce. Soudce může být učitel i vedoucí katedry, protože ti nerozhodují. Vždy rozhoduje děkan nebo proděkan. Vedoucí kateder se nanejvýš vyjadřuje, ale nepřijímá správní rozhodnutí.

Ovšem ve vědecké radě se rozhoduje (zastavení habilitačního řízení, schvalování studijních programů),<sup>19</sup> obdobně rozhodují členové akademického senátu, děkani, rektori, proděkani a prorektoři. Proto soudce nemůže vykonávat funkci rektora, prorektora, děkana, proděkana, člena akademického senátu či vědecké rady, jelikož v těchto orgánech se činí rozhodnutí ve veřejné správě. Ovšem praxe je jiná, když dokonce předsedové a místopředsedové Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu zasedají ve vědeckých radách právnických fakult. V rozporu s ústavní normou vykonávali v roce 2012 neslučitelnou funkci člena vědecké rady např. předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský – člen Vědecké rady Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Právnické fakulty Univerzity Karlovy, místopředseda Ústavního soudu Pavel Holländer - člen Vědecké rady Právnické fakulty Masarykovy univerzity a Právnické fakulty Univerzity Karlovy, předseda Nejvyššího správního soudu Josef Baxa - člen Vědecké rady Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Právnické fakulty Univerzity Karlovy a Fakulty právnické Západočeské univerzity.

### 1.3 Státní dozor

Rozhodnutí vysokých škol, která mají charakter rozhodnutí o veřejných subjektivních právech, jsou přezkoumatelná ve správním soudnictví. Takovým rozhodnutím je rozhodnutí o nepřijetí ke studiu<sup>20</sup> či ukončení studia.<sup>21</sup> Zde byl formulován předpoklad, že ne každý má nárok studovat na vysoké škole, ale má právo se ucházet o přijetí za rovných podmínek. Proto

<sup>18</sup> Čl. 82 ods. 3 Ústavy č. 1/1993 Sb.

<sup>19</sup> § 30 ods. 1 pís. b) zákona o vysokých školách.

<sup>20</sup> Rozsudek č. 1112/2007 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (2As 37/2006-63).

<sup>21</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze 7. 5. 2008, 7Ca 85/2007-44, kterým zrušil rozhodnutí Univerzity Karlovy o ukončení studia uplynutím lhůty, kdy soud stanovil, že do maximální lhůty studia nelze započítat dobu přerušení studia. Kasační stížnost byla odmítnuta pro zmeškání lhůty usnesením Nejvyššího správního soudu z 28. 8. 2008 7As 38/2008-58.

rozhodnutí vysokých škol, kterými se studentům či osobám ucházejícím se o studium nevyhovuje, musí být řádně odůvodněno, aby mohlo být soudně přezkoumatelné.<sup>22</sup> Vedle rozhodnutí o nepřijetí studia jsou soudně přezkoumatelná i rozhodnutí o právech a povinnostech studenta, především o poplatkové povinnosti, přerušení a ukončení studia. Naopak není možný soudní přezkum o nepovolení výjimky, protože tím se na právní situaci neúspěšného žadatele o výjimku nic nemění.<sup>23</sup>

Rovněž rozhodnutí o nevykonání zkoušky je přezkoumatelné ve správním soudnictví z hlediska jejího průběhu s právem, neboť student má právo na řádný proces zkoušení. Tedy např. zda průběh zkoušky a složení zkušebních komisí odpovídá studijnímu a zkušebnímu řádu. Soud však nemůže přezkoumávat vědomosti uplatněné při výkonu zkoušky a měnit známky.<sup>24</sup>

Soudnímu přezkumu též podléhá průběh habilitačního a profesorského řízení a rozhodování o udělení či spíše neudělení těchto titulů. Jejich získání totiž významně ovlivňuje právní sféru uchazeče o titul, zvláště možností na pracovním trhu.<sup>25</sup> Problémem ovšem je, že příslušné orgány (komise, vědecká rada) rozhodují tajně, což v zásadě vylučuje odůvodnění, a je zde velký prostor pro libovůli.

Rozhodnutími, která plně podléhají soudnímu přezkumu, jsou rozhodnutí o uznání zahraničního vzdělání (nostrifikaci). Známé jsou případy, kdy nejvyšší státní zástupkyně Renata Vesecká žalobou ve veřejném zájmu napadla uznání zahraničního vzdělání Západočeskou univerzitou v oboru práva a soudy ji vyhověly.<sup>26</sup>

Stát má vliv na vysoké školy také udělováním akreditace studijních programů. Správní řízení v této věci vede Ministerstvo školství, ale to je při udělení či prodloužení akreditace vázáno stanoviskem Akreditační komise, kterou jmenuje vláda. Vzhledem k tomu, že závazné stanovisko akreditační komise má určující vliv na to, zda vysoká škola vznikne a jaké studijní programy bude mít, musí řízení u akreditační komise splňovat standarty správního řízení. Její rozhodnutí musí být řádně odůvodněno, aby toto odůvodnění mohlo být převzato do vlastního rozhodnutí ministerstva ve věci a toto rozhodnutí bylo přezkoumatelné ve správním soudnictví.<sup>27</sup> Akreditační komise též musí zachovat rovnost přístupu k účastníkům. Nemůže mít vůči některé skupině (nové vysoké školy) větší nároky než má vůči existujícím vysokým školám.

#### 1.4 Vnitřní předpisy

Vysoká škola vydává své vnitřní předpisy, za jejichž porušení může být student postižen za disciplinární přestupek v disciplinárním řízení až vyloučením ze studia.<sup>28</sup> Odpovědnost akademických pracovníků je odpovědností pracovně právní podle pracovně právních

<sup>22</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 21. 3. 2007 As 47/2006. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 17. 5. 2007 7 As 13/2006. HELENA ŠTĚRBOVÁ: *Soudní přezkoumatelnost univerzitních správních rozhodnutí*. Diplomová práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno 2012, s. 29-30.

<sup>23</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu z 15. 12. 2011, 9 As 66/2011.

<sup>24</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 17. 12. 2009, 9As 1/2009-141. Rozsudek se týká státní závěrečné zkoušky, ale argumentaci lze zobecnit i na jiné zkoušky.

<sup>25</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, sp. zn. 7As 66/2010. HELENA ŠTĚRBOVÁ: *Soudní přezkoumatelnost univerzitních správních rozhodnutí*. Diplomová práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno 2012, s. 45-50.

<sup>26</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu z 10. 3. 2011, 9As 81/2010.

<sup>27</sup> JIŘÍ NANTL: Odborné hodnocení a právo na spravedlivý proces ve věcech akreditace vysokoškolských studijních programů. *Dny práva 2011*, Masarykova univerzita Brno, Právnická fakulta, ISBN 978-80-210-5919-1, s. 3-4, 7, 10.

[http://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2011/files/prispevky/09%20Ustavko/24%20nantl.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2011/files/prispevky/09%20Ustavko/24%20nantl.pdf)

<sup>28</sup> § 9 ods. 1 pís. b), § 17 a § 64 zákona o vysokých školách.

předpisů. Vnitřními předpisy jsou zejména statut vysoké školy, volební a jednací řád akademického senátu, vnitřní mzdový předpis, jednací řád vědecké (umělecké) rady, řád výběrového řízení akademických pracovníků, studijní a zkušební řád, disciplinární řád pro studenty. Vnitřní předpisy vysoké školy i jejich součástí schvaluje akademický senát vysoké školy. Vnitřní předpisy vysoké školy jako celku schvaluje senát na návrh rektora, nikdo jiný věc nemůže iniciovat. Pokud jde o vnitřní předpisy fakulty, akademický senát vysoké školy je schvaluje na návrh akademického senátu fakulty, jemuž návrh předpisu předkládá děkan.<sup>29</sup> Pokud je oprávněný navrhovatel rektor nebo děkan nespokojen s tím, jaké pozměňovací návrhy mohou být přijaty senátem, může kdykoliv vzít návrh zpět a akademický senát pak musí projednávání návrhu vnitřního předpisu ukončit.

Vnitřní předpisy nabývají platnosti registrací Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy na návrh rektora. Ministerstvo rozhodne o registraci do 90 dnů od zahájení řízení. Ministerstvo může odmítnout registraci jen z důvodu jejich rozporu s právními předpisy. Podmínkou registrace vnitřních předpisů teologických fakult je i souhlas příslušného zástupce církve, pokud je tak stanoveno statutem fakulty, což jsou velcí kancléři v případě teologických katolických fakult Univerzity Karlovy (arcibiskup pražský) a Univerzity Palackého (arcibiskup olomoucký) a moderátor v případě Jihočeské univerzity (biskup českobudějovický).<sup>30</sup>

Vnitřní předpisy součástí vysoké školy (fakulty) musí být v souladu s vnitřními předpisy vysoké školy.<sup>31</sup> Nicméně může nastat situace, kdy toto pravidlo nelze užít v neprospěch osoby, která jednala podle zásady předpokladu správnosti správních aktů podle vnitřního předpisu fakulty. I vnitřní předpisy fakulty nakonec schvaluje akademický senát nejen fakulty, ale i vysoké školy. Pokud tedy vysoká škola schválila předpis fakulty, který odlišně upravuje stejnou věc jako vnitřní předpis vysoké školy, aniž iniciovala změnu údajného rozporu, platí presumpce správnosti aktu veřejné správy, kterého se mohou dotčené osoby dovolávat. Rovněž je víra ve správnost vnitřního předpisu posílena jeho registrací ministerstvem, jelikož rozpor mezi vnitřními předpisy je důvodem pro odmítnutí registrace. Navíc předpis vysoké školy může upravit danou věc obecně pro celou vysokou školu s tím, že si fakulty mohou dále upravit věc podrobněji pro sebe.

Pokud jde o povahu vnitřních předpisů vysoké školy jako právních předpisů, domníváme se, že nemají povahu právního předpisu, jelikož mají omezenou působnost na příslušníky konkrétní vysoké školy, nikoliv obecně na studenty určitého oboru. Příslušník akademické obce se může působnosti daného předpisu vyhnout tak, že půjde studovat nebo pracovat ve stejném oboru na jinou vysokou školu. Za porušení vnitřního předpisu lze sice studenta vyloučit ze studia, ale to se týká jen konkrétní vysoké školy. Student může studovat ihned na jiné vysoké škole. Pokud definujeme zájmovou samosprávu existencí určitého zájmu jedince upraveného veřejným právem, tak je z toho hlediska určující zájem získat vysokoškolské vzdělání v určitém oboru, nikoliv studovat konkrétní školu. Cílem studenta je získat právnické vzdělání, ne konkrétně studovat právnickou fakultu na určité vysoké škole. Právnické či jiné vysokoškolské vzdělání po svém vyloučení může získat student na jiné vysoké škole. Z toho plyne, že vnitřním předpisům vysoké školy chybí základní charakteristika právního předpisu – obecná závaznost. Ovšem jsou zastánci i povahy vnitřních předpisů veřejných vysokých škol jako právních předpisů.<sup>32</sup> Argumentem pro to může být i to, že správní soudy posuzují

<sup>29</sup> § 27 odst. 1 písm b) zákona o vysokých školách.

<sup>30</sup> § 33 zákona o vysokých školách.

<sup>31</sup> § 22 odst. 2 zákona o vysokých školách.

<sup>32</sup> DAN DVOŘÁČEK: Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy* 24/2006, s. 886. VERONIKA KUDROVÁ: Soudní přezkoumatelnost rozhodnutí založená vnitřním předpisem vysoké školy. *Dny*

právnost rozhodnutí vysoké školy nejen, zda je v souladu se zákonem, ale i s vnitřními předpisy dané vysoké školy.<sup>33</sup> Takže jsou označovány za pramen práva.<sup>34</sup>

### **Slovenský exkurz**

Podobná situace v Čechách, na Moravě a ve Slezsku je právní úprava vysokých škol a jejich vnitřních předpisů na Slovensku. I zde se vysoké školy jako právnické osoby dělí na veřejné, státní (vojenské, policejní, zdravotnické) a soukromé.<sup>35</sup> Veřejné a státní se zřizují a zrušují zákonem, soukromé potřebují k činnosti státní souhlas udělovaný vládou na návrh Ministerstva školství. Vnitřní předpisy vysoké školy přijímá akademický senát školy, podle působnosti je navrhuje rektor, předseda akademického senátu vysoké školy nebo děkan.<sup>36</sup> Státní registraci podléhají jen tři taxativně vyjmenované předpisy přijímané na návrh rektora – statut, studijní řád a zásady výběrového řízení na obsazení pracovních míst vysokoškolských učitelů, výzkumných pracovníků, funkcí profesorů, docentů a vedoucích zaměstnanců.<sup>37</sup> Registraci provádí Ministerstvo školství, u státních vysokých škol příslušné rezortní ministerstvo obrany, vnitra či zdravotnictví. Dnem registrace nabývá vnitřní předpis platnosti. Ministerstvo může odmítnout registraci jen pro rozpor s právním řádem. Registraci navrhuje rektor či statutární orgán, není-li rektora, a ministerstvo musí rozhodnout do 60 dní. O opravném prostředku proti odmítnutí registrace rozhoduje Nejvyšší soud.<sup>38</sup>

## **2 Školská samospráva mimo vysoké školy**

Školská samospráva mimo vysoké školy je spojována s existencí školských rad při základních, středních a vyšších odborných školách.<sup>39</sup> Nicméně ve vztahu ke klasické zájmové samosprávě, ať již komorové či vysokoškolské, jsou zde značné rozdíly. Naprostá většina škol jsou zřízeny jako příspěvkové organizace územní samosprávy nebo státu. Příspěvkové organizace sice mají vlastní právní subjektivitu, ale nikoli subjektivitu vlastnickou. Hospodaří s majetkem zřizovatele. Navíc je jejich hospodaření vázáno na příspěvek zřizovatele, bez tohoto příspěvku jsou zcela neschopni ekonomického přežití. Výše příspěvku je v pravomoci zřizovatele, stanoví se každý rok při tvorbě rozpočtu územní samosprávy nebo státu. Tedy zde fakticky neexistuje ekonomický základ. Je pravdou, že škola může být zřízena i jako školská právnická osoba, která může mít vlastní majetek, ale tento způsob není v praxi častý.

Zajímavostí je, že školská samospráva u škol zřizovaných obcemi a kraji je samosprávou vůči samosprávě územní. Obvykle se totiž samospráva vymezuje vůči státu. Vzdáleně můžeme tento vztah přirovnat k neúplné samosprávě městských částí v rámci územně členěného statutárního města.

### **2.1 Školská rada**

---

*práva 2009*, Masarykova univerzita, Právnická fakulta Brno, ISBN 978-80-210-4990-1, s. 4 p. 6, elektronicky [http://www.law.muni.cz/edicni/dny\\_prava\\_2009/files/prispevky/aktualni/Kudrova\\_Veronika\\_1220.pdf](http://www.law.muni.cz/edicni/dny_prava_2009/files/prispevky/aktualni/Kudrova_Veronika_1220.pdf)

<sup>33</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2011, 4 As 26/2011. HELENA ŠTĚRBOVÁ: *Soudní přezkoumatelnost univerzitních správních rozhodnutí*. Diplomová práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno 2012, s. 40-41.

<sup>34</sup> HELENA ŠTĚRBOVÁ: *Soudní přezkoumatelnost univerzitních správních rozhodnutí*. Diplomová práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno 2012, s. 43.

<sup>35</sup> § 2 zákona č. 131/2002 Z.z., o vysokých školách.

<sup>36</sup> § 9 ods. 1 pís. b) zákona č. 131/2002 Z.z., o vysokých školách.

<sup>37</sup> § 15, § 43 ods. 5 pís. a), § 44 ods. 5 pís. a), § 45 ods. 4 pís. a) a § 48 zákona č. 131/2002 Z.z., o vysokých školách.

<sup>38</sup> § 103 zákona č. 131/2002 Z.z., o vysokých školách.

<sup>39</sup> VLADIMÍR SLÁDEČEK: *O (neúzemní) samosprávě. Pocta prof. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*, Praha 2004, ISBN 80-7201-487-0, s. 539-540.

Školská rada je orgán škol podle školského zákona č. 561/2004 Sb. Při základních, středních a vyšších odborných školách se zřizuje školská rada. Školská rada je orgán školy umožňující zákonným zástupcům nezletilých žáků, zletilým žákům a studentům, pedagogickým pracovníkům školy, zřizovateli a dalším osobám podílet se na správě školy. Pokud je součástí právnické osoby více těchto škol, je možné zřídit jednu školskou radu. Při vyšší odborné škole se školská rada zřizuje vždy samostatně. Školskou radu zřizuje zřizovatel, který zároveň stanoví počet jejích členů a vydá její volební řád. Třetinu členů školské rady jmenuje zřizovatel, třetinu volí zákonní zástupci nezletilých žáků a zletilí žáci a studenti a třetinu volí pedagogičtí pracovníci dané školy. Členem školské rady nemůže být ředitel školy. Ve školách, které nejsou zřízeny státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, plní úkoly zřizovatele vůči školské radě ředitel školy. Tým člen školské rady nemůže být současně jmenován zřizovatelem, zvolen zákonnými zástupci nezletilých žáků a zletilými žáky a studenty nebo zvolen pedagogickými pracovníky školy. Nezvůli-li zákonní zástupci nezletilých žáků nebo zletilí žáci a studenti stanovený počet členů školské rady ani na základě opakované výzvy, jmenuje zbývající členy školské rady ředitel školy.

Funkční období členů školské rady je tři roky. Školská rada zasedá nejméně dvakrát ročně; zasedání školské rady svolává její předseda, první zasedání školské rady svolává ředitel školy. Ředitel školy nebo jím pověřený zástupce je povinen zúčastnit se zasedání školské rady na vyzvání jejího předsedy. Školská rada na svém prvním zasedání stanoví svůj jednací řád a zvolí svého předsedu. K přijetí jednacího řádu se vyžaduje schválení nadpoloviční většinou všech členů školské rady. Školská rada

- a) vyjadřuje se k návrhům školních vzdělávacích programů a k jejich následnému uskutečňování,
- b) schvaluje výroční zprávu o činnosti školy,
- c) schvaluje školní řád, ve středních a vyšších odborných školách stipendijní řád, a navrhuje jejich změny,
- d) schvaluje pravidla pro hodnocení výsledků vzdělávání žáků v základních a středních školách,
- e) podílí se na zpracování koncepčních záměrů rozvoje školy,
- f) projednává návrh rozpočtu právnické osoby na další rok, vyjadřuje se k rozboru hospodaření a navrhuje opatření ke zlepšení hospodaření,
- g) projednává inspekční zprávy České školní inspekce,
- h) podává podněty a oznámení řediteli školy, zřizovateli, orgánům vykonávajícím státní správu ve školství a dalším orgánům státní správy.