

Habilitační a profesorské řízení jako výkon veřejné správy

Karel Šimka
Brno, 8. 9. 2016

Obsah referátu

- Co je to habilitační a profesorské řízení?
- Proces, aktéři.
- „Výstup“ habilitačního/profesorského řízení a jeho soudní kontrola.

Co je to hab./prof. řízení?

- Výkon veřejné správy!
- Vysoké školy jsou vykonavateli veřejné správy!
Poskytují zákonem stanoveným způsobem kvalifikaci a v řadě ohledů vykonávají veřejnou správu dokonce vrchnostensky (přijetí ke studiu, zkoušení, ukončení studia, stanovení poplatků spojených se studiem...).
- V tomto ohledu není rozdíl mezi veřejnou, státní a soukromou VŠ – podstatný je rozsah její akreditace.

Co je to hab./prof. řízení?

- Docentura a profesura jsou STÁTNÍ (nikoli univerzitní!!!) akademické hodnosti. Stejně tak jsou STÁTNÍ studijní programy (Bc., Mgr., Ph.D.) a rigorózní řízení.
- Vysoké školy vykonávají veřejnou správu na základě zvláštního typu autorizace – mají (a JEN ony!) akreditaci v rozsahu stanoveném akreditačním orgánem (dříve Akreditační komise + MŠMT, dnes Akreditační úřad ve dvou formách – institucionální akreditace a akreditace studijního programu).

Co je to hab./prof. řízení?

- Proč je docentura a profesura právně významná pro uchazeče o ni? Má velký statusový význam při plnění veřejnoprávních funkcí VŠ.
- „Tvrdá“ podmínka:
 - garance stud. programu Mgr. a Ph.D. - § 44/6 věta druhá ZVŠ,
 - předsedování habilitační a profesorské komisi vyhrazeno profesorovi - § 72/5 a § 74/3 ZVŠ,
 - podpora návrhu uchazeče na jmenování profesorem - § 74/2 ZVŠ.

Co je to hab./prof. řízení?

- „Měkká podmínka“ (mohou i jiní):
 - zkoušení státních zkoušek - § 53/2 ZVŠ,
 - členství v habilitační a profesorské komisi - § 72/5 a § 74/3 ZVŠ,
 - členství v přezkumné komisi v řízení o vyslovení neplatnosti státní zkoušky a docentury – § 47c/6, § 74a/5.
- „Obvyklost“ – profesoři a docenti např. tvoří významnou část vědeckých rad.

Co je to hab./prof. řízení?

- Judikatura:

1) rozsudek NSS z 24. 11. 2011, čj. 7 As 66/2010-119, č. 2579/2012 Sb. NSS, body 45 a 65

„ [45] Je nepochybné, že vysoké školy, a to veřejné, soukromé i státní, jsou vykonavateli veřejné správy, neboť jako státem autorizované privilegované subjekty zajišťují určité záležitosti ve veřejném zájmu, zejména poskytují vysokoškolského vzdělání spojené s přiznáváním akademických titulů, ale i konají habilitačního řízení a řízení ke jmenování profesorem.

Co je to hab./prof. řízení?

K tomu jim zákon dává monopol, neboť podle ust. § 2 odst. 9 zákona o vysokých školách nikdo kromě vysoké školy nemá právo přiznávat akademický titul, konat habilitační řízení, konat řízení ke jmenování profesorem, používat akademické insignie a konat akademické obřady. Tyto záležitosti zajišťují kromě nevrchnostenských i vrchnostenskými formami činnosti veřejné správy, včetně zejména rozhodování o právech a povinnostech studentů a některých dalších osob, např. uchazečů o studium, uchazečů o jmenování docentem nebo profesorem.

Co je to hab./prof. řízení?

Toto rozhodování (např. přijímání ke studiu, zkoušení a další formy ověřování požadavků vyplývajících ze studijního programu či rozhodování ve věcech habilitačního řízení a řízení ke jmenování profesorem) se uskutečňuje postupem podle zákona o vysokých školách (v různých případech různě formalizovaným) a podle vnitřních předpisů vysoké školy nebo její součásti s případným subsidiárním užitím správního řádu nebo alespoň základních zásad činnosti správních orgánů (§ 177 odst. 1 správního řádu).“

Co je to hab./prof. řízení?

„[64] (...) Habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem nelze v žádném případě považovat za jakési soukromé řízení jen proto, že do něho uchazeč vstupuje dobrovolně a že i v případě, pokud by v něm neuspěl, mu nic nebrání i nadále vědecky bádát. Obě řízení jsou totiž svého druhu autorizačními řízeními prováděnými k tomu zákonem pověřenými subjekty (vysokými školami disponujícími příslušnou akreditací) a v případě řízení ke jmenování profesorem též v určité míře ministrem školství a především prezidentem republiky rozhodujícím jako správní orgán na základě zmocnění daného mu k tomu zákonem v souladu s čl. 63 odst. 2 a odst. 3 Ústavy (...).

Co je to hab./prof. řízení?

Pro uvedená řízení platí, že ti, kdo jimi úspěšně projdou, získají v rámci akademického a vědeckého prostředí (a to nikoli jen v rámci vysoké školy či fakulty, na nichž aktuálně vykonávají svoji pedagogickou či vědeckou činnost, nýbrž potenciálně na všech vysokých školách řídicích se zákonem o vysokých školách) privilegované postavení umožňující jim se v podstatně významnější míře než jiné osoby podílet na rozhodovacích procesech při výkonu veřejné správy. Např. pouze docenti či profesori mají právo bez toho, aby k tomu museli být individuálně schváleni vědeckou radou příslušné vysoké školy či fakulty, zkoušet při státní zkoušce (viz § 53 odst. 2 zákona o vysokých školách).

Co je to hab./prof. řízení?

Tyto osoby mají privilegované postavení i v jiných ohledech, zejména jako členové habilitačních komisí či hodnotících komisí v řízení ke jmenování profesorem. Habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem je tedy správní řízení vedené podle zákona o vysokých školách s vyloučením subsidiární použitelnosti správního řádu (§ 72 odst. 13, § 74 odst. 7 zákona o vysokých školách) vyjma základních zásad činnosti správních orgánů (viz § 177 odst. 1 a vzhledem k povaze obou řízení zejm. § 2 odst. 2 a 4, § 3, § 6 odst. 1 správního řádu), jehož výstup (negativní i pozitivní) je na základě žalob příslušných oprávněných subjektů přezkoumatelný ve správním soudnictví.“

Co je to hab./prof. řízení?

2) rozsudek KS v Brně z 17. 1. 2013, čj. 30 A
73/2012 – 73

„I. Rozhodnutí rektora ve věci námitek proti postupu při habilitačním řízení je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a jako takové je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

(...)

Co je to hab./prof. řízení?

III. V souladu s § 72 odst. 9 ZVŠ je veřejné zasedání vědecké rady důležitou a pevnou součástí habilitačního řízení, během které se koná habilitační přednáška a obhajoba habilitační práce. Následuje rozprava a poté tajné hlasování, které není nijak blíže procesně upraveno a nelze v jeho rámci vyloučit neformální diskusi či výměnu názorů na uchazeče, zejména v návaznosti na jeho předchozí vystoupení při veřejném zasedání.

Co je to hab./prof. řízení?

3) rozsudek MS v Praze z 13. 1. 2016, čj. 9 A 113/2015-70

I. Ustanovení habilitační komise (§ 72 odst. 5 ZVŠ) je v řízení o návrhu na jmenování docentem podle ZVŠ dílčím procedurálním krokem, zajišťujícím ověření vědecké nebo umělecké kvalifikace uchazeče a jeho pedagogické způsobilosti a vedoucím k usnesení vědecké rady o návrhu, zda má být uchazeč jmenován docentem.

Výsledkem habilitačního řízení je konečné (meritorní) rozhodnutí vědecké rady o zastavení řízení nebo rozhodnutí rektora o jmenování uchazeče docentem. Žaloba na ochranu proti nečinnosti (§ 79 s. ř. s.), která je spatřována v absenci rozhodnutí o námitkách proti ustanovení habilitační komise uplatněných v průběhu řízení, které dosud nebylo ukončeno, není důvodná, neboť se jí uchazeč nedomáhá vydání rozhodnutí ve věci samé.

Co je to hab./prof. řízení?

II. *V řízení o námitkách uchazeče proti postupu v habilitačním řízení lze ochranu proti nečinnosti poskytnout pouze v režimu § 72 odst. 14 ZVŠ. O námitkách se rozhoduje až po ukončení habilitačního řízení a po předání námitek děkanem k rozhodnutí rektorovi. Rektor vysoké školy je orgánem oprávněným rozhodnout o námitkách proti postupu a rozhodnutí v habilitačním řízení a jeho rozhodnutí je konečné.*

Proces, aktéři

Habilitace:

- Uchazeč.
- Děkan (event. rektor či ředitel VŠ ústavu).
- Habilitační komise.
- Vědecká (umělecká) rada fakulty (celé VŠ, event. VŠ ústavu).
- Rektor.
- Eventuelně vědecká (umělecká) rada celé VŠ, jestliže rektor nechce jmenovat.

Proces, aktéři

Habilitace:

■ Kdo vydává finální rozhodnutí?

1) děkan nebo rektor podle § 72/4 ZVŠ v případě neodstraněných vad návrhu.

2) vědecká (umělecká) rada fakulty (celé VŠ), pokud návrh na jmenování docentem nezíská nadpoloviční většinu všech hlasů členů VR (§ 72/10 ZVŠ).

3) rektor, pokud jmenuje (§ 72/11 poslední věta ZVŠ).

4) vědecká rada celé VŠ (§ 72/11 třetí věta ZVŠ).

Proces, aktéři

Profesorské řízení (1):

- Uchazeč (podává návrh podpořený stanovisky dvou profesorů); event. podává návrh děkan či rektor resp. VR může zahájit řízení z vlastního podnětu.
- Děkan (event. rektor či ředitel VŠ ústavu) – ustavuje profesorskou komisi.
- Profesorská komise.
- Vědecká (umělecká) rada fakulty (celé VŠ, event. VŠ ústavu).

Proces, aktéři

Profesorské řízení (2):

- Rektor (rozhoduje o námitkách).
- Event. vědecká (umělecká) rada celé VŠ, jestliže v první fázi rozhodovala vědecká rada fakulty či VŠ ústavu.
- Ministr.
- Prezident republiky (Kdy rozhoduje jako správní orgán? Rozsudky NSS z 27. 4. 2006, čj. 4 Aps 3/2005-35, č. 905/2006 Sb. NSS, a z 21. 5. 2008, čj. 4 Ans 9/2007-97, č. 1717/2008 Sb. NSS).

Proces, aktéři

Profesorské řízení:

■ Kdo vydává finální rozhodnutí?

1) vědecká (umělecká) rada fakulty (celé VŠ či vědecká rada VŠ ústavu), pokud návrh na jmenování profesorem nezíská nadpoloviční většinu všech hlasů členů VR (§ 74/6 ZVŠ).

2) hlasovala-li pro jmenování VR fakulty/VŠ ústavu, hlasuje následně vědecká rada celé VŠ; pokud návrh na jmenování profesorem nezíská nadpoloviční většinu všech hlasů členů „velké“ VR (§ 74/6 ZVŠ), řízení se zastavuje.

3) Ministr, vrátí-li návrh vědecké radě VŠ (§ 73/3 ZVŠ).

3) Prezident republiky.

Proces, aktéři

Nejasnosti (1):

- Povaha námitek, o nichž rozhoduje ve finále rektor (§ 72/14 u habilitačního řízení a § 74/8 u profesorského).
 - Jde o opravný prostředek v meritu? Myslím, že nikoli, jde o nápravu chyb v postupu.
 - Lze jím zvrátit meritorrní rozhodnutí VR fakulty (VŠ ústavu) či VR celé univerzity? Nejspíše ne. Určitě jimi nejde zvrátit rozhodnutí ministra či prezidenta.
 - Co jimi tedy lze napravit? Možná dílčí postupy jednotlivých aktérů „uvnitř“ dané VŠ (složení habilitační či profesorské komise, průtahy apod.).

Proces, aktéři

Nejasnosti (2):

- Povaha rozhodnutí ministra podle § 73/3 ZVŠ (vrácení návrhu na jmenování profesorem vědecké radě VŠ
 - Jde vždy o finální rozhodnutí končící (pro uchazeče neúspěšně) profesorské řízení? Anebo (někdy? vždy?) jde o rozhodnutí „vracecí“, tj. rozhodnutí, jímž se věc vrací vědecké radě k dalšímu řízení, takže procedura jmenování profesorem nekončí? V důvodové zprávě novely č. 137/2016 Sb. není v detailu rozebráno.
 - Může nastat situace, kdy ministr postoupí návrh prezidentovi, prezident podepíše, ale předseda vlády nekontrasignuje? A šlo by žalovat nekontrasignaci???

„Výstup“

- Je-li habilitační/profesorské řízení výkon veřejné správy zasahující do subjektivních veřejných práv uchazeče, musí být jeho „výstup“, tj. rozhodnutí, že je jmenován docentem či profesorem, anebo není, soudně přezkoumatelné ve správním soudnictví.
- Judikáty správních soudů vyznívají jednoznačně takto.
- Důsledky: „výstup“ musí být přezkoumatelný v tom smyslu, že z něho musí být patrné, PROČ byl/nebyl uchazeč jmenován.
- Praxe: důležité bude NEjmenování, ale výjimečně lze soudně přezkoumat i jmenování (žaloba nejvyššího státního zástupce na ochranu veřejného zájmu).

„Výstup“

- Důsledek: KAŽDÝ z aktérů vydávající finální rozhodnutí musí je vydat v podobě, že z něj musí být jasno PROČ. Jinak se jedná o nepřezkoumatelné, a tedy zjevně nezákonné rozhodnutí, které bude správním soudem velmi jednoduše a zpravidla bez jednání zrušeno.
- Argumentem pro nevydání přezkoumatelného rozhodnutí NENÍ, že rozhodoval kolektivní orgán v tajném hlasování. Rozhodování kolegiálních orgánů děje se dokonce i ve správním řízení podle správního řádu (§ 134 správního řádu) a je běžné v soudním rozhodování (soudní senáty). I zde se vyhotovuje písemné odůvodněné rozhodnutí.

„Výstup“

- Kdo sepíše odůvodnění kolegiálního orgánu? Je to v první řadě věc samosprávných vnitřních předpisů VŠ upravujících habilitační či profesorské řízení a jednání příslušných orgánů (typicky jednací rady vědeckých rad a rady habilitačního a profesorského řízení). Obvykle zde klíčovou roli bude hrát předseda vědecké rady (děkan, rektor), event. ve spolupráci s habilitační resp. profesorskou komisí.
- Věcný obsah odůvodnění: Musí z něho být patrné, v čem uchazeč splnil/nesplnil kritéria pro jmenování docentem resp. profesorem, a tedy tam musí být také uvedeno, jaká ta kritéria byla.

„Výstup“

- **Kritéria:** Jsou stanovena obecně a mají být konkretizována a posuzována pro daný obor příslušnými orgány, tj. zejména VŠ, ale u profesorského řízení v určité míře i ministrem a prezidentem republiky. Jsou obecně uvedena v § 72/ a § 74/1 ZVŠ.
- **Habilitace:** Ověřuje se a) vědecká nebo umělecká kvalifikace uchazeče a b) pedagogická způsobilost. Obě složky musí být přítomny současně, nicméně ne nutně ve stejné míře, mohou se navzájem vyvažovat.
- **Profesura:** Ověřuje se pedagogická a vědecká nebo umělecká kvalifikace uchazeče, který je význačnou a uznávanou vědeckou nebo uměleckou osobností ve svém oboru.

„Výstup“

- Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí soudem je třeba ve finálním rozhodnutí uvést:
 - Jaká konkrétní kritéria vědecké/umělecké kvalifikace (u profesora význačnosti a uznávanosti v rámci kvalifikace) byla zvažována a v jaké míře a jakými konkrétními počiny je uchazeč naplnil, resp. naopak nenaplnil.
 - Jaká konkrétní kritéria byla zvažována u pedagogické způsobilosti a čím byla naplněna/nenaplněna.
- Nutno si uvědomit, že habilitační a profesorská řízení jsou KRITERIÁLNÍ posuzování uchazečů; na tom nic nemění obecnost zákonného vymezení kritérií.

„Výstup“

- Jinak řečeno, v habilitačním či profesorském řízení se nerozhoduje politicky ve smyslu, že udělení či neudělení výhody je čistě věcí vnitřní úvahy toho, kdo rozhoduje. Jde stále o klasickou správní činnost vrchnostenské povahy, tedy aplikaci práva a subsumpci právní normy na konkrétní skutkový stav.
- Jiná než odborná a pedagogická hlediska nejsou přípustná!!! ALE: Součástí odbornosti a pedagogických kvalitou jsou i hlediska etická (vědecká etika, etika při výkonu pedagogické činnosti, obecná etika v rámci běžného životního fungování) a hlediska obecného respektu uchazeče okolím. Musí být však konkrétně zdůvodněna, tak jako jakákoli jiná dílčí hlediska.

„Výstup“

- Habilitační a profesorská řízení vedou k tomu autorizované VŠ jako pověření vykonavatelé veřejné správy ve veřejném zájmu (proto, aby CELÉ české vysoké školství dobře fungovalo). Nevedou je ve vlastním zájmu!!! Akademici rozhodují o své budoucí konkurenci – nutná extrémní férovost.
- Důsledek: Má-li v určitém oboru akreditaci k habilitačnímu/profesorскому řízení určitá vysoká škola, je jejím úkolem posuzovat „své“ uchazeče a uchazeče působící na jiných VŠ podle shodných kritérií a stejně přísně. Nesmí např. bezdůvodně zvýhodňovat praxi „u sebe“ oproti jiné věcně srovnatelné praxi.

Děkuji za pozornost!