

INFORMACE

K PROBLEMATICE ŘÍZENÍ FAKULT VEŘEJNÝCH VYSOKÝCH ŠKOL V DOBĚ, KDY NENÍ OBSAZENA FUNKCE DĚKANA

SHRNUTÍ:

Není-li na fakultě veřejné vysoké školy obsazena funkce děkana a nejde o nově zřízenou fakultu, vykonává působnost děkana proděkan, kterému bylo děkanem svěřeno individuálním aktem nebo předpisem děkana zastupování děkana v plném rozsahu.

Zástupčí oprávnění proděkana není uvolněním funkčního místa děkana dotčeno. Postačuje rovněž působení proděkanů s dílčími zástupčími oprávněními, jejichž souhrn pokrývá celou působnost a pravomoci děkana.

Zejména v případě, nepůsobí-li na fakultě proděkan s uvedeným generálním zástupčím oprávněním a ani proděkani s dílčími zástupčími oprávněními, jejichž souhrn by dostatečně pokryl celou působnost a pravomoci děkana, je dán důvod pro využití § 38 odst. 1 písm. a) ZVŠ, aby MŠMT dané fakultě odňalo výkon působnosti děkana. Daná působnost tím přejde ze zákona na rektora.

Pokud je naplněn některý z důvodů podle § 38 odst. 1 ZVŠ pro odnětí nebo omezení výkonu působnosti orgánu fakulty, může tak MŠMT učinit i ve vztahu k proděkanovi s generálním zástupčím oprávněním vykonávajícím fakticky funkci děkana.

Rektor může za veřejnou vysokou školu ve věcech náležejících do působnosti fakulty, resp. děkana, jednat pouze tehdy, přešel-li na něj výkon působnosti příslušného orgánu fakulty na základě rozhodnutí MŠMT o omezení nebo odejmutí výkonu působnosti orgánu fakulty.

A. PRINCIPY VZTAHŮ MEZI ORGÁNY VYSOKÝCH ŠKOL

Vnitřní poměry veřejných vysokých škol a jejich fakult, včetně soustavy jejich samosprávných a dalších orgánů a jejich vzájemných vztahů a jednání navenek za vysokou školu, jsou rámcově upraveny především zákonem o vysokých školách [zákon č. 111/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů], dále také „ZVŠ“. Subsidiárně, pokud zákon o vysokých školách nestanoví odlišnou speciální úpravu, je rámec působení orgánů veřejných vysokých škol konstituován i dalšími zákony – v oblasti soukromoprávní jde především o zákoník práce, popř. občanský zákoník, v oblasti veřejnoprávní správní řád.

Zákon o vysokých školách dělí moc mezi jednotlivé samosprávné a další orgány univerzitních veřejných vysokých škol a jejich fakult v souladu s principem „brzd a protivah“ tak, aby na veřejné vysoké škole byla zajištěna rovnováha v dělbě moci a aby si žádný z orgánů neoprávněně neuzurpoval moc na úkor orgánů jiných či k účelům rozporným s posláním univerzity a nezískal výsadní postavení, resp. se stal „neomezeným akademickým vládcem“. Orgány univerzit a fakult jsou často vybaveny sdílenou kompetencí, kdy moc jednoho orgánu je vyvažována mocí orgánu dalšího, přičemž rozsah kompetencí jednotlivých akademických orgánů nesmí být neomezený a musí současně korespondovat s potřebou důsledného respektu k akademickým svobodám vyplývajícím z § 4 ZVŠ. Respektována musí být mj. rovněž ochrana práva na přístup k veřejným funkcím dle čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Přičemž státní orgány mohou (mj. dle § 6 odst. 3 ZVŠ a též s ohledem na ust. čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy jen na základě a v mezích zákona a způsobem zákonem stanoveným.

Podle § 28 odst. 1 ZVŠ je v čele fakulty děkan; jedná a rozhoduje ve věcech fakulty, pokud zákon o vysokých školách nestanoví jinak. To znamená, že pokud ZVŠ nesvěřuje tu kterou věc fakultě výslovně některému jinému orgánu fakulty, jedná a rozhoduje o ní (v rámci tzv. zbytkové fakultní působnosti) děkan.

Dále děkan vykonává i další působnost a pravomoci, které zákon o vysokých školách (popř. jiný zákon) svěřuje výslovně děkanovi – např. dle § 28 odst. 5 ZVŠ jmenuje a odvolává proděkany a určuje, v jakém rozsahu jej zastupují.

Funkce děkana je veřejnou funkcí ve smyslu čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod; jmenování nebo odvolání děkana je správním aktem.

B. ZASTUPOVÁNÍ DĚKANA FAKULTY

Podle § 28 odst. 5 ZVŠ děkana zastupují v jím určeném rozsahu proděkani. Proděkany jmenuje a odvolává děkan.

Zákon nespecifikuje formu uvedeného určení, jen kogentně stanoví, že toto určení musí učinit děkan. Součástí určení v praxi bývá i to, který z proděkanů je oprávněn zastupovat děkana v plném rozsahu, a je-li takových více, v jakém pořadí jednají. Proděkanům je zpravidla děkanem stanovena určitá dílčí gesce (studium, věda, zahraničí apod.).

Proděkani zastupují děkana jakožto orgán fakulty, nikoli konkrétní osobu. Proděkan proto zůstává ve funkci i poté, kdy zanikne funkce tomu, kdo jej jmenoval proděkanem, není-li ve jmenování určeno jinak. Lze souhlasit s odbornou literaturou (Jirásko, Vojtěch, Podrazil, Petr. Pracovněprávní pojetí funkce děkana na veřejné vysoké škole. In Právník 7/2024), že teze „jmenování končí s jmenujícím“ popírá úkol proděkanů jako zástupců právě v kritické době, kdy funkce děkana není obsazena. To potvrdil i rozsudek KS v Plzni sp. zn. 57 A 20/2011, v němž soud zdůraznil, že smyslem funkce proděkana je „zajistit kontinuální, permanentní, řádný a současně kvalifikovaný chod fakulty v každé době a za každé situace, tedy i v případě, nemůže-li děkan fakulty z jakýchkoliv důvodů (krátkodobě či po delší dobu) vykonávat svá oprávnění a plnit své povinnosti plynoucí z jeho funkce, případně pokud není funkce děkana dočasně obsazena. Z logiky věci plyne, že nezbytné kontinuity chodu fakulty do doby obsazení funkce děkana novou osobou lze dosáhnout právě a jen prostřednictvím posledně úřadujícího proděkana zastupujícího děkana v plném rozsahu. Změna by mohla nastat jen v souvislosti s nástupem nového děkana či zrušením pověření dosavadního proděkana.“

Proděkany jmenuje a odvolává v soukromoprávním smyslu děkan. Zákon pro jmenování ani odvolání nevyžaduje žádné zdůvodnění, děkan tak může učinit z jakéhokoliv důvodu nebo bez udání důvodu (jen s přihlédnutím k obecným zásadám, jako je např. zákaz diskriminace).

K záměru děkana jmenovat nebo odvolat proděkany se musí vyjádřit akademický senát fakulty. V tomto případě akademický senát nemá schvalovací úlohu, po projednání věci v senátu tak děkan může rozhodnout sám i tehdy, když se senát k záměru vyjádřil negativně.

C. ŘÍZENÍ FAKULTY VEŘEJNÉ VYSOKÉ ŠKOLY V DOBĚ, KDY NENÍ OBSAZENA FUNKCE DĚKANA

Za situace, kdy na fakultě veřejné vysoké školy není obsazena veřejná funkce děkana, se (v době do účinnosti jmenování děkana nového) zajištění výkonu působnosti děkana řeší v rámci těchto pravidel:

a) Děkana nemá nově zřízená fakulta (fakulta v době 1 roku ode dne zřízení)

Jde-li o neobsazenou funkci děkana na nově zřízené fakultě (která je povinna ustavit své orgány do jednoho roku ode dne zřízení), vykonává podle § 103 odst. 2 ZVŠ do doby účinnosti jmenování prvního děkana nové fakulty v nezbytném rozsahu působnost děkana osoba pověřená rektorem (a to bez předchozí ingerence Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy).

b) Děkana nemá již zřízená fakulta

Určení osoby oprávněné vykonávat působnost děkana bude záležet především na skutečnosti, jak bylo na dané fakultě za předešlého děkana konkrétně naplněno ustanovení § 28 odst. 5 ZVŠ dle kterého „Děkana zastupují v jím určeném rozsahu proděkani. Proděkany jmenuje a odvolává děkan.“.

Záleží tedy, zda na dané fakultě aktuálně působí, či nepůsobí, proděkan s časově neomezeným „generálním zástupčím oprávněním“ (tj. proděkan oprávněný podle § 28 odst. 5 ZVŠ zastupovat děkana v plném rozsahu), popř. jaký je dílčí rozsah působnosti proděkanů:

b/1. Fakulta má proděkana s generálním zástupčím oprávněním (nebo proděkany s dílčími zástupčími oprávněními, jejichž souhrn pokrývá celou působnost a pravomoci děkana)

Není-li na fakultě veřejné vysoké školy obsazena funkce děkana, vykonává působnost děkana především proděkan, kterému bylo (individuálním aktem nebo předpisem děkana) děkanem svěřeno zastupování děkana v plném rozsahu.

Pověření proděkana zastupovat děkana totiž uprázdněním funkčního místa děkana obecně nezaniká. Výjimkou z časově neomezeného zastupování by byla situace, kdy bylo děkanem výslovně určeno, že oprávnění zastupovat je časově omezeno.

Může též nastat situace, že zastupováním děkana v plném rozsahu bylo děkanem pověřeno více proděkanů, a to za současného určení, v jakém pořadí se jejich generální zástupčí oprávnění uplatní (– např. podle věku proděkana nebo podle jejich hlavní dílčí gesce v zastupování děkana). I v tomto případě by bylo zastupování děkana plnohodnotně zajištěno.

Je rovněž možná situace, že žádný z proděkanů působících na fakultě není oprávněn zastupovat děkana v plném rozsahu. V takovém případě lze nicméně považovat za dostatečné dočasné zajištění výkonu působnosti děkana, pokud jednotlivá dílčí zástupčí oprávnění proděkanů fakulty ve svém souhrnu komplexně pokrývají v dostatečné míře celou působnost a pravomoci děkana.

V uvedených případech není nezbytně nutné, aby MŠMT do působnosti orgánů fakulty bezprostředně zasahovalo a výkon působnosti děkana fakultě bezodkladně odnímalo nebo omezovalo, neboť je možno bez přijetí opatření podle § 38 odst. 1 písm. a) ZVŠ vyčkat, až vysoká škola v přiměřené době sama zjedná nápravu a postupem předepsaným zákonem o vysokých školách ustaví do funkce nového děkana.

b/2. Fakulta nemá proděkana s generálním zástupčím oprávněním (ani proděkany s dílčími zástupčími oprávněními, jejichž souhrn by pokryl celou působnost a pravomoci děkana)

Není-li na fakultě veřejné vysoké školy obsazena funkce děkana a nastane-li zároveň situace, že na fakultě nepůsobí proděkan s generálním zástupčím oprávněním a že případná dílčí zástupčí oprávnění proděkanů ve svém celku nepokrývají v dostatečné míře celý rozsah působnosti a pravomocí děkana, jde o závažný nedostatek, který je třeba bezodkladně řešit.

V takovém případě by mělo MŠMT fakultě z důvodu podle § 38 odst. 1 písm. a) ZVŠ bezodkladně odejmout popř. v potřebném rozsahu omezit na dobu do účinnosti jmenování nového děkana výkon působnosti děkana, a to aniž by nejprve vysokou školu vyzývalo ke zjednání nápravy. Příslušná působnost děkana tím přejde na rektora.

MŠMT v minulosti již vícekrát přijalo vůči fakultě veřejné vysoké školy opatření podle § 38 ZVŠ, jímž z důvodu neobsazení funkce děkana odňalo fakultě výkon jeho působnosti. *(Zmínit lze např. odnětí*

výkonu působnosti děkana Fakultě stavební Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava v r. 2024, Fakultě zdravotnických studií Technické univerzity v Liberci v r. 2021, Ekonomické fakultě Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava v r. 2019, Lékařské fakultě Ostravské univerzity v r. 2018 a Fakultě umění a architektury Technické univerzity v Liberci v r. 2018.)

Jde o standardní postup zákonného řešení situace, který může být prováděn v řízení vedeném z moci úřední i na základě podnětu vysoké školy/fakulty.

Rektor nemůže za veřejnou vysokou školu ve věcech náležejících do působnosti fakulty, resp. děkana, jednat a rozhodovat, aniž by na něj nejprve přešel výkon působnosti příslušného orgánu fakulty na základě rozhodnutí MŠMT podle § 38 ZVŠ o omezení nebo odejmutí výkonu působnosti děkana fakulty.

Rektor dále rovněž nemůže, a to bez ohledu na to, zda fakulta bez děkana má či nemá proděkana s generálním zástupčím oprávněním, „pověřovat“ třetí osobu výkonem funkce děkana.

Bez ohledu na název takového aktu by se totiž obsahem daného aktu fakticky jednalo o jmenování děkana.

Uvedené lze per analogiam vyvodit i pro případy jmenování do veřejné funkce správním aktem v režimu veřejného práva, jako je jmenování děkana například z rozsudku Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 21 Cdo 2683/2015, byť se částečně vztahuje k již neaktuálním ustanovením právních předpisů.

Ve zmíněném rozsudku bylo mj. uvedeno: *„Judikatura soudů (...) již dříve dospěla k závěru (...) že za jmenování lze považovat - protože zákoník práce "nezná" pojem "pověření" - též takový projev vůle, kterým byl zaměstnanec osobou příslušnou ke jmenování "pověřen" výkonem práce na vedoucím pracovním místě (ať dočasně či trvale), jestliže je nepochybné, že nejde jen o zastupování jiného vedoucího zaměstnance (např. v době jeho nepřítomnosti), které vyplývá z vnitřních předpisů zaměstnavatele a které je "pověřovací listinou" jen potvrzováno (...).“*

Přičemž zmíněné jmenování děkana „pověřením“ by však bylo uskutečněno v rozporu s postupem a podmínkami kogentně stanovenými pro jmenování děkana zákonem o vysokých školách, dle kterého je děkan rektorem jmenován nikoliv např. „po konzultaci a se souhlasem předsednictva akademického senátu fakulty“, ale (dle § 28 odst. 2 ZVŠ) „na návrh akademického senátu fakulty“, a dle kterého je jmenován (dle § 28 odst. 4 ZVŠ) na čtyřleté funkční období.

K tomu totiž zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 21 Cdo 2683/2015 také uvádí princip přenositelný i do sféry vysokého školství:

„Ustanovení § 166 odst. 2 školského zákona předepisuje (kogentně a bezvýjimečně), že zřizovatel jmenuje ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace nebo vedoucího organizační složky státu nebo její součásti "na základě jím vyhlášeného konkursního řízení"; každé jmenování na uvedené vedoucí pracovní místo, které by nebylo provedeno "na základě vyhlášeného konkursního řízení", je proto protiprávní, aniž by bylo významné, jak (a zda) byl zřizovatelem učiněn projev vůle označen. (...) "pověření" žalobce vedením žalované je absolutně neplatným právním úkonem (...).“

Zároveň by tím bylo nezákonně zasaženo do samosprávné působnosti fakulty, do níž dle § 24 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 25 odst. 1 písm. b) ZVŠ patří právo, nestanoví-li ZVŠ jinak, rozhodovat nebo jednat ve věcech ustavování samosprávných akademických orgánů fakulty, včetně děkana. Porušeno by tedy bylo mj. právo akademického senátu fakulty usnášet se o návrh na jmenování děkana [dle § 27 odst. 1 písm. g) ZVŠ] resp. navrhnout rektorovi jmenování děkana (dle § 28 odst. 2 ZVŠ).

D. K MOŽNOSTI ODVOLÁNÍ Z FUNKCE PRODĚKANA FAKTICKY VYKONÁVAJÍCÍHO FUNKCI DĚKANA

Pokud by fakulta, na které je uprázdněné místo děkana, měla proděkana s generálním zástupčím oprávněním, avšak v důsledku jeho činnosti či jím zaviněné nečinnosti došlo nebo dochází k závažným nedostatkům v činnosti fakulty, jimiž je naplněn některý z důvodů podle § 38 odst. 1 ZVŠ pro odnětí nebo omezení výkonu působnosti orgánu fakulty, může MŠMT dané fakultě odejmout nebo omezit výkon působnosti děkana.

Odebraná působnost děkana vykonávaná v dané době proděkanem, by pak přešla na rektora. Následně by pak rektor mohl při výkonu působnosti děkana právně jednat ve vztahu k proděkanovi a z funkce jej odvolat.

Rektor může za veřejnou vysokou školu ve věcech náležejících do působnosti fakulty, resp. děkana, jednat tehdy, přešel-li na něj výkon působnosti nebo části působnosti příslušného orgánu fakulty na základě rozhodnutí MŠMT o omezení nebo odejmutí výkonu působnosti orgánu fakulty.

Platí, že jmenování a odvolání proděkana náleží dle § 28 odst. 5 ZVŠ do výlučné působnosti děkana fakulty.

V Praze dne 5. září 2025