



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Ing. P. P., Ph.D.**, zast. JUDr. Jiřím Novákem, advokátem se sídlem Sokolská 1788/60, Praha, proti žalované: **rektorka Vysoké školy ekonomické v Praze**, se sídlem nám. Winstona Churchilla 1938/4, Praha 3, proti rozhodnutí rektorky Vysoké školy ekonomické v Praze ze dne 20. 1. 2016, č. j. 199/2016-9202, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2018, č. j. 11 A 35/2016 - 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla výrokem I. podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalované a výrokem II. bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Vědecká rada Fakulty financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické v Praze (dále jen „vědecká rada FFÚ“) dne 4. 11. 2015 neschválila v tajném hlasování návrh na jmenování stěžovatele docentem, v důsledku čehož bylo habilitační řízení podle § 72 odst. 10 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o vysokých školách“), zastaveno. Námitkám proti postupu při habilitačním řízení děkan

Fakulty financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické v Praze nevyhověl, předal je proto žalované, jejímž (v záhlaví označeným) rozhodnutím byly podle § 72 odst. 14 zákona o vysokých školách zamítnuty.

[3] Městský soud konstatoval, že tajné hlasování zaručuje, aby členové vědecké rady mohli vyjádřit svůj názor svobodně, a to na základě svého svědomí, odborných znalostí, zkušenosti a přesvědčení o tom, jaká (fakticky neomezená) kritéria má uchazeč splňovat. Nezíská-li návrh na jmenování uchazeče docentem většinu hlasů všech členů vědecké rady, platí, že se habilitační řízení zastavuje. Vědecká rada se tím výrazně podílí na habilitačním řízení, o právech a povinnostech uchazeče však nerozhoduje, její členové hlasováním pouze vyjadřují svůj názor o návrhu.

[4] Proti závěru vědecké rady (resp. postupu při habilitačním řízení) lze podat námitky, o nichž, v případě nevyhoví-li jim děkan, vydá rozhodnutí rektor příslušné vysoké školy. Toto rozhodnutí je rozhodnutím v oblasti veřejné správy, jež se dotýká právní sféry uchazeče a jež je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Rektor je však nucen výsledek tajného hlasování vědecké rady respektovat, jelikož jeho důvody nemůže znát a tedy ani jakkoliv posuzovat. Důvody se odrazí pouze ve výsledku hlasování, vědecká rada, resp. její členové je nejsou povinni uvést a z hlasování se zpovídat. Rozhodování rektora se proto týká pouze procesního postupu v habilitačním řízení.

[5] Z povahy tajného hlasování vědecké rady se namítané legitimní očekávání stěžovatele mohlo týkat řádného postupu při habilitačním řízení, nikoli však jeho kladného výsledku, a to i přesto, že jemu předcházející průběh byl pro něj dle jeho přesvědčení příznivý. Jelikož důvody výsledku hlasování vědecké rady FFÚ nejsou známe, nelze stěžovatelův případ v tomto ohledu porovnávat ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s jinými (údajně obdobnými) případy. Ani námitku zneužití diskreční pravomoci vědeckou radou (resp. jejími členy) neshledal městský soud důvodnou, jelikož by jejím vyhověním fakticky popřel princip tajného hlasování. Samotné členství ve vědecké radě je zárukou osobní integrity každého jejího člena. Pro hlasování zákon nestanoví žádná kritéria, proto nemohou být ani překročena.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření ke kasační stížnosti a navazujících vyjádření stěžovatele a žalované

[6] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., a navrhl zrušení tohoto rozsudku i rozhodnutí žalované.

[7] V habilitačním řízení se rozhoduje o veřejných subjektivních právech (rozsudek ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010 - 119, č. 2597/2012 Sb. NSS), přičemž rozhodnutí vědecké rady se dotýká práv a povinností uchazeče; jde o rozhodnutí v materiálním smyslu (nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 3173/16). Platí to tím spíše, že při rozhodování o námitkách je rektor nucen respektovat výsledek hlasování vědecké rady.

pokračování

[8] Vědecké radě lze přiznat určitou míru správního uvážení, nemůže však rozhodovat libovolně (na základě neomezeného okruhu kritérií). Její rozhodnutí musí být odůvodněno, aby bylo možné posoudit, zda byla zohledněna pouze relevantní kritéria, tj. vědecká kvalifikace a pedagogická způsobilost uchazeče, přičemž z titulu samotného členství ve vědecké radě vyloučení libovůle dovodit nelze. Absolutní správní uvážení není přípustné, správní orgán je omezen především zákazem libovůle a příkazem obdobného rozhodování v obdobných případech (usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS).

[9] Městský soud se nezabýval souladem rozhodnutí žalované se základními zásadami činnosti správních orgánů, konkrétně s § 2 odst. 4 správního řádu, jinak by musel žalobě vyhovět (k aplikaci uvedených zásad v habilitačním řízení, včetně rozhodování vědecké rady, odkázal na rozsudek č. j. 7 As 66/2010 - 119). Rozhodnutí vědecké rady FFÚ neodpovídá okolnostem daného případu, neboť stěžovatel splňoval veškeré stanovené podmínky a nebyl mu vytknut žádný nedostatek. Rada nepostupovala ani v souladu se zásadou rovnosti, jelikož v případě celé řady uchazečů, kteří byli v letech 2014 a 2015 nakonec jmenováni docenty, byla jejich publikační činnost výrazně nižší než v případě stěžovatele [případně nenaplnila ani minimální požadavky stanovené Vysokou školou ekonomickou v Praze (dále jen „VŠE“)]. S ohledem na průběh habilitačního řízení stěžovatel legitimně očekával, že vědecká rada FFÚ návrh na jeho jmenování docentem schválí. Její rozhodnutí považuje za překvapivé.

[10] Právní úprava habilitačního řízení nebrání flagrantnímu porušování základních zásad správního řízení, svévoli a nespravedlivému rozhodování, proti němuž se nelze bránit. Zároveň zákon o vysokých školách neupravuje usnášeníschopnost vědecké rady. Pokud se tedy nedostaví dostatečný počet členů vědecké rady, je výsledek již předem znám, což považuje za nepřijatelné. Shora uvedeným je zasahováno do ústavně zaručených práv účastníka habilitačního řízení, a to práva na vzdělání a práva na spravedlivý proces. Co se týče prve uvedeného, platí, že docenturu lze považovat za vzdělání v širším smyslu, jelikož jednotlivci umožňuje významně rozšířit profesní i vědecké možnosti (v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2013, č. j. 30 A 73/2012 - 73, č. 2980/2014 Sb. NSS). Stěžovatel proto navrhuje předložit věc Ústavnímu soudu.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své předchozí vyjádření učiněné v řízení před městským soudem. V souvislosti s jinými uchazeči odmítla, že by došlo k porušení zásady rovnosti, přičemž minimální požadavky na publikační činnost byly v průběhu doby měněny. Dodala, že v řízení bylo postupováno v souladu se zákonem o vysokých školách.

[12] Stěžovatel v replice k vyjádření žalované uvedl, že kritéria publikační činnosti byla sice v roce 2014 změněna, požadavek na dvě publikace v časopise s tzv. nenulovým impakt faktorem však zůstal nezměněn. Ze čtyř uchazečů, jejichž návrh na jmenování docentem byl v letech 2014 a 2015 vědeckou radou FFÚ schválen, publikovali tři méně než stěžovatel a jeden nesplnil ani stanovená minimální kritéria. Namítl tak porušení principů rovného zacházení a legitimního očekávání.

[13] Žalovaná v duplice k replice stěžovatele uvedla, že srovnání s jinými uchazeči (a důsledky z nich dovozované) neobstojí. Stěžovatel totiž poměřuje pouze jediné dílčí kritérium (kvantitu publikační činnosti) a opomíjí všechna ostatní. Zároveň dodala, že kvantitativní kritéria mají v souladu s vnitřními předpisy VŠE pouze doporučující povahu. K publikační činnosti stěžovatele uvedla, že jeho dvě knihy a některé články byly vydány v problematických nakladatelstvích, resp. časopisech.

[14] Stěžovatel v triplice k duplice žalované uvedl, že jí učiněný výběr publikací byl selektivní, přičemž opomněla publikace kvalitní. Dodal, že mezinárodní přehled problematických nakladatelství, na něž žalovaná odkázala, byl v roce 2016 zrušen. Ani tuzemský přehled nemůže být relevantní, neboť byl vydán až po skončení stěžovatelova habilitačního řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Průběh habilitačního řízení není mezi účastníky sporný. Z obsahu správního spisu plyne, že řízení bylo zahájeno na návrh stěžovatele, jeho součástí byly všechny požadované náležitosti. Všichni tři oponenti doporučili habilitační práci k obhajobě a habilitační komise jednomyslně schválila návrh na jmenování stěžovatele docentem. Na zasedání vědecké rady FFÚ dne 4. 11. 2015 byla prezentována zpráva habilitační komise a doporučení oponentů. Stěžovatel přednesl svou habilitační přednášku, v rozpravě zodpověděl otázky oponentů i členů rady (vystoupili tři členové a jedna čestná členka). Z 37 členů rady bylo přítomno 30 členů, rozdáno bylo 30 hlasovacích lístků, odevzdán byl stejný počet (žádný nebyl neplatný), přičemž 15 hlasů se vyslovilo pro návrh a 15 hlasů proti návrhu. Jelikož počet hlasů nebyl dostatečný, bylo habilitační řízení zastaveno. Proti postupu při habilitačním řízení podal stěžovatel námitky, jimž nebylo žalobou napadeným rozhodnutím vyhověno (viz odstavec [2]).

[17] Sporným není ani soudní přezkum žalobou napadeného rozhodnutí rektorky. Vysoká škola je vykonavatelem veřejné správy, neboť jako státem autorizovaný privilegovaný subjekt uskutečňuje habilitační řízení, v rámci něhož rozhoduje o právech a povinnostech uchazečů o jmenování docentem ve správním řízení (viz rozsudek č. j. 7 As 66/2010 - 119, odstavce 45 a 64, srov. též rozsudek ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009 - 141, str. 8 a 9).

pokračování

[18] Stěžovatel činí spornou zákonnou úpravu § 72 odst. 10 zákona o vysokých školách. Stěžejní otázkou je, zda neschválení návrhu na jmenování uchazeče docentem vědeckou radou v tajném hlasování, resp. rozhodnutí o zastavení habilitačního řízení, musí být odůvodněné.

[19] Z úpravy habilitačního řízení (§ 71 a 72 zákona o vysokých školách) je zřejmé, že ověření vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti uchazeče (§ 72 odst. 1 zákona o vysokých školách) bylo svěřeno vědecké radě. Závěry oponentů habilitační práce a habilitační komise výsledek hlasování vědecké rady nijak závazně nepředurčují. Pro vědeckou radu jsou toliko podkladem, obdobně jako další dokumenty přiložené uchazečem k jeho návrhu (§ 72 odst. 2 věta druhá zákona o vysokých školách). Na veřejném zasedání vědecké rady se koná habilitační přednáška, obhajoba habilitační práce a rozprava, ve které musí být uchazeči dána možnost vyjádřit se k posudkům oponentů, obhajovat habilitační práci a vyslovit se k dosavadní vědecké (nebo umělecké) a pedagogické činnosti. Následně se vědecká rada o návrhu na jmenování uchazeče docentem usnáší v tajném hlasování (§ 72 odst. 9 věta druhá zákona o vysokých školách).

[20] Pokud vědecká rada návrh na jmenování uchazeče docentem neschválí (návrh nezíská většinu hlasů všech členů vědecké rady), platí, že rada habilitační řízení zastavuje (§ 72 odst. 10 zákona o vysokých školách). Právním následkem neschválení návrhu je tedy fikce rozhodnutí, a to rozhodnutí vědecké rady o zastavení habilitačního řízení. Pokud vědecká rada návrh schválí, postoupí jej rektorovi, který uchazeče jmenuje docentem (§ 71 zákona o vysokých školách), anebo s návrhem z věcných důvodů nesouhlasí a předloží jej k projednání a usnesení vědecké radě vysoké školy (§ 72 odst. 11 věta druhá zákona o vysokých školách).

[21] Co se týče postavení rektora, je proto zapotřebí odlišit dvě situace. První je situace, kdy rektor nesouhlasí s návrhem na jmenování uchazeče docentem podle § 72 odst. 11 věty druhé zákona o vysokých školách. Tehdy je jedním ze samosprávných akademických orgánů, který se podílí na ověření vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti uchazeče tím, že se závěrem vědecké rady má možnost věcně polemizovat a zvrátit jej. Druhou je situace, kdy rektor rozhoduje o námitkách proti postupu při habilitačním řízení, jímž nevyhověl děkan, podle § 72 odst. 14 zákona o vysokých školách. V projednávané věci se jedná o posléze uvedený případ.

[22] Pozitivním výstupem habilitačního řízení je jmenování docentem, které činí rektor. Naopak negativním výstupem je fikce rozhodnutí o zastavení habilitačního řízení, které činí vědecká rada. Jelikož s neschválením návrhu na jmenování uchazeče docentem vědeckou radou je spojena fikce rozhodnutí o zastavení habilitačního řízení, tedy rozhodnutí, jímž se toto řízení končí, je zřejmé, že je postup vědecké rady způsobilý zasáhnout do veřejného subjektivního práva uchazeče, a to práva na přístup k odpovídající profesní kvalifikaci za splnění zákonných podmínek a zákonem předepsaným způsobem, které v sobě odráží současně svobodu vědeckého bádání i svobodu povolání (srov. též odstavec [34]). V této souvislosti je třeba závěry městského soudu korigovat.

[23] Odůvodňování postupu kolegiálního orgánu není v praxi nijak výjimečné, přičemž bez dalšího nelze vyloučit ani v případě posouzení návrhu, o němž se hlasuje v tajném hlasování [viz úprava zákona o vysokých školách před novelou provedenou zákonem č. 552/2005 Sb., blíže viz odstavec [30]; srov. též rozsudek ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 60/2018 - 45, č. 3770/2018 Sb. NSS, odstavec 17, podle něhož návrh akademického senátu fakulty na odvolání děkana, o němž se senát usnáší tajným hlasováním (§ 27 odst. 4 věta první zákona o vysokých školách), musí být odůvodněn].

[24] V projednávané věci je však klíčové, že se nejedná o otázku odůvodnění pozitivního nebo negativního rozhodnutí, nýbrž rozhodnutí fiktivního. Rozhodnutí o zastavení habilitačního řízení je totiž pouhým zákonným důsledkem absence většiny hlasů všech členů vědecké rady ve prospěch návrhu na jmenování uchazeče docentem. Vědecká rada se usnáší pouze o *návrhu na jmenování* (tj. o tom, zda *jsou* předpoklady a výkon uchazeče pro jmenování docentem *dostatečné*), nikoli o *návrhu na nejmenování* (tj. o tom, zda *jsou* předpoklady a výkon uchazeče pro jmenování docentem *nedostatečné*). Důvody této zákonné úpravy jsou ryze praktické, jelikož měla-li by vědecká rada hlasovat o jmenování i o nejmenování uchazeče docentem, nemusela by (bez bližší procedurální úpravy) dospět k žádnému závěru. Ve spojení s tajností hlasování (k tomu viz odstavce [25] až [32]) je však jejím důsledkem též faktická nemožnost odůvodnění ne-schválení (absence schválení) návrhu uchazeče na jmenování docentem, resp. rozhodnutí o zastavení habilitačního řízení. Zatímco v případě schválení návrhu na jmenování lze důvody legitimně spojit s odůvodněním samotného návrhu, konkrétní důvody, proč většina všech členů vědecké rady nehlasovala pro návrh, při respektování tajné volby zjistit nelze. Důvody by bylo teoreticky možné spojit s návrhem na nejmenování uchazeče docentem, o něm se však nehlasuje. Jediným důvodem fikce rozhodnutí o zastavení řízení je proto nedostatečný počet hlasů pro návrh na jmenování.

[25] Zároveň je v projednávané věci důležité i to, že zákonodárce od odůvodnění postupu vědecké rady upustil. Zákon o vysokých školách (ve znění účinném od 1. 1. 2006) tak již odůvodnění neschválení návrhu na jmenování uchazeče docentem vědeckou radou, resp. jejího rozhodnutí o zastavení řízení, nevyžaduje. To však samo o sobě neznamená, že vědecká rada rozhoduje v tajném hlasování svévolně (bez jakýchkoliv kritérií).

[26] Účelem tajného hlasování je vytvořit skutečné podmínky pro to, aby každý hlasující mohl vyjádřit svou vůli zcela svobodně. Pokud zákon předpokládá, že je hlasování založeno na určitých kritériích, zaručuje se tím každému možnost hlasovat výhradně v souladu s těmito kritérii. Hlasování tak není spojeno s nežádoucími úvahami nad možnými pozitivními či negativními důsledky toho či onoho rozhodnutí pro jednotlivé hlasující. Nejde tedy o to spojit hlasování s možností každého rozhodnout se v souladu s čímkoliv, tj. podle libosti. Smyslem tajného hlasování není zákonná kritéria popřít, nýbrž zajistit jejich faktické naplnění. Jde o ochranu jednotlivých hlasujících, nikoli o privilegium spojené s členstvím v orgánu. Rovněž v této souvislosti je třeba závěry městského soudu korigovat.

[27] Jelikož se v habilitačním řízení v souladu s § 72 odst. 1 zákona o vysokých školách ověřuje pouze vědecká (nebo umělecká) kvalifikace a pedagogická způsobilost, je každý

pokračování

člen vědecké rady povinen hodnotit uchazeče výhradně na základě těchto kritérií. V případě vědecké (nebo umělecké) kvalifikace tak činí zejména na základě habilitační práce a její obhajoby a dalších vědeckých a odborných (nebo uměleckých) prací, v případě pedagogické způsobilosti na základě hodnocení habilitační přednášky a předcházející pedagogické praxe. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že neopomenutelnou součástí hodnocení je též výkon uchazeče na zasedání vědecké rady. Jelikož hlasování následuje po vystoupení uchazeče, je hodnocení v nezanedbatelné míře též bezprostřední reakcí především na přednesenou habilitační přednášku a odpovědi uchazeče na otázky oponentů, případně členů rady. Zákonná kritéria mohou být blíže rozvedena vnitřními předpisy vysoké školy (v projednávané věci konkrétně Řádem habilitačního řízení a řízení ke jmenování profesorem VŠE ve spojení s Kritérii uplatňovanými při habilitačním řízení a řízení ke jmenování profesorem na VŠE, které jsou součástí správního spisu). Každý člen vědecké rady je povinen předpoklady uchazeče pro jmenování docentem poměřit uvedenými zákonnými kritérii a na tomto základě hlasovat pro návrh, či proti němu [jelikož úspěšný je uchazeč, který získá většinu hlasů *všech* členů rady, platí, že rovněž neplatný či neodevzdaný hlas je fakticky hlasem proti]. Právě tajnost hlasování zajišťuje členům vědecké rady podmínky, které jim umožňují jejich povinnost splnit.

[28] S tímto modelem je nevyhnutelně spojeno i to, že stanovení minimální úrovně vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti pro jmenování docentem a poměření této úrovně s předpoklady a výkonem uchazeče je individuální a vnitřní záležitostí jednotlivých členů vědecké rady. Tento *pouvoir* je jim dán z titulu členství ve vědecké radě, jakožto významným představitelům příslušných oborů, kteří byli vybráni ve spolupráci děkana a akademického senátu fakulty [§ 29 a § 27 odst. 1 písm. f) zákona o vysokých školách]. Svou úvahu projevuje člen vědecké rady výhradně hlasováním. Není povinen ji před uchazečem, ostatními členy vědecké rady či třetími osobami jakkoli obhajovat, a to ani před hlasováním, ani po něm. Nemusí proto uchazeči ani sdělit výhrady, pro něž v jeho očích neobstál. Nic z toho však členům vědecké rady neodpírá možnost uchazeče (pozitivně či negativně) hodnotit. Především v případě, kdy v dosavadním průběhu habilitačního řízení bylo hodnocení uchazeče výhradně kladné a člen rady (třeba až v reakci na výkon uchazeče na zasedání vědecké rady) hodlá hlasovat proti návrhu, měl by být jakožto významný představitel příslušného oboru schopen své výhrady vůči uchazeči veřejně vznést a obhájit, přestože mu zákon takovou povinnost neukládá. V konečném důsledku se totiž právě v takovýchto a obdobných postojích členů vědecké rady odráží úroveň habilitačního řízení, jehož jsou nepostradatelnou součástí.

[29] Výsledek úvahy člena vědecké rady tedy zákon navenek omezuje pouze hlasem pro návrh, či hlasem proti návrhu. Obligatorním výstupem vědecké rady je proto pouze výsledek hlasování jejích členů. Získá-li uchazeč nadpoloviční většinu hlasů všech členů vědecké rady, splňuje zákonná kritéria, tj. jeho vědecká (nebo umělecká) kvalifikace a pedagogická způsobilost je pro jmenování docentem dostatečná. Pokud naopak potřebný počet hlasů nezíská, zákonná kritéria nesplňuje. Z uvedeného plyne, že samotný výsledek hlasování (počet hlasů) je důvodem pro schválení návrhu na jmenování uchazeče docentem, a tedy postoupení návrhu na jmenování rektorovi, anebo pro neschválení návrhu na jmenování uchazeče docentem, a tedy zastavení habilitačního řízení.

[30] Teoreticky si lze představit i modely jiné. Vědecká rada by se mohla o návrhu usnášet ve veřejném hlasování. Tehdy by stanovení minimální úrovně vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti pro jmenování docentem a poměření této úrovně s předpoklady a výkonem uchazeče bylo předmětem (veřejné) diskuse vědecké rady. V úvahu přichází i model smíšený, podle něhož by se vědecká rada usnášela v tajném hlasování, zároveň by však byla povinna svůj závěr obhájit. Tímto způsobem (resp. jednou z možných variant) bylo postupováno podle zákona o vysokých školách před novelou provedenou zákonem č. 552/2005 Sb. Pokud vědecká rada v tajném hlasování neschválila návrh na jmenování uchazeče docentem, bylo habilitační řízení zastaveno a rada se následně usnášela většinou hlasů všech členů na odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení (§ 72 odst. 10 věta první a třetí zákona o vysokých školách ve znění účinném do 31. 12. 2005).

[31] Lpění na veřejnosti hlasování zvyšuje pravděpodobnost jeho pokřivení, tedy hlasování podle jiných než zákonných kritérií, a to v neprospěch i ve prospěch uchazeče. Hlasování totiž může být snáze ovlivněno možnými (byť domnělými) pozitivními či negativními důsledky spojenými s tím či oním veřejným rozhodnutím pro jednotlivé hlasující. Obdobnému riziku je hlasování vystaveno i v případě smíšeného modelu. Hlasování o návrhu je sice tajné, pokud je však vědecká rada svůj závěr povinna obhájit, jsou její členové nuceni (byť následně) odtajnit důvody svých individuálních rozhodnutí, přičemž poctivost jejich jednání je zapotřebí předpokládat (viz § 7 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů). Smysl tajného hlasování je tím popřen. Lze se důvodně domnívat, že mimo jiné proto zákonodárce tento model opustil a vytvořil pro vědeckou radu (a její členy) takové podmínky, které jí v nejširším možném rozsahu umožní práva uchazeče reálně naplnit a ochránit. Jinými slovy upřednostnil v tomto ohledu ochranu *ex ante* před ochranou *ex post*.

[32] Zákonná úprava rozhodná pro projednávanou věc zároveň vychází z toho, že obligatorní odůvodnění výsledku hlasování nemusí k ochraně práv jednotlivce přispět. Nelze sice vyloučit, že by odůvodnění výsledku hlasování nemohlo být v konkrétním případě věrným hodnocením předpokladů a výkonu uchazeče, což ostatně platí i pro model rozhodný v projednávané věci, neboť ani ten členům vědecké rady neodpírá možnost uchazeče (pozitivně či negativně) hodnotit (viz odstavec [28]). Odůvodnění by však mohlo být i jen formální či dokonce fiktivní. Tak by tomu bylo zpravidla tehdy, pokud by členové vědecké rady hlasovali podle jiných než zákonných (tj. nežádoucích) kritérií. Jelikož vědecká rada hlasuje o návrhu na jmenování uchazeče docentem, nikoli o návrhu na jeho nejmenování, je věrné zdůvodnění nedostatků uchazeče i ve veřejném a smíšeném modelu fakticky značně ztíženo (srov. odstavec [24]); ostatně i proto se lze legitimně domnívat, že byl smíšený model zákonodárcem opuštěn. Nic z toho k reálné a efektivní následné ochraně ve správním či soudním řízení nepřispívá. Povinné odůvodňování (ve veřejném či smíšeném modelu) je navíc nutně spojeno s výše uvedeným rizikem pokřivení hlasování, jemuž rozhodná právní úprava umožňuje v (relativně) nejvyšší možné míře čelit.

[33] Následná ochrana uchazeče se týká řádnosti průběhu habilitačního řízení. Rektor (případně posléze soud) proto námitkám proti postupu při habilitačním řízení vyhoví

pokračování

typicky tehdy, trpělo-li řízení procesními vadami, které mohly mít vliv na jeho výsledek (např. pokud uchazeči nebyla na veřejném zasedání vědecké rady dána možnost vyjádřit se k posudkům oponentů nebo se vyslovit ke své dosavadní vědecké nebo umělecké a pedagogické činnosti). Důvody vedoucí k zastavení habilitačního řízení posuzuje jen v souvislosti s výsledkem hlasování vědecké rady (např. pokud nebyl návrh na jmenování uchazeče docentem i přes dostatečný počet hlasů schválen). Nepřísluší mu posuzovat správnost úvahy vědecké rady, resp. nahrazovat její uvážení uvážením vlastním, proto nemůže vyhovět námitkám, podle nichž uchazeč (věcně) podmínky vědecké (nebo umělecké) kvalifikace či pedagogické způsobilosti splňuje.

[34] Ochrana se týká i postupu, který by byl šikanózní či diskriminační. Přístup ke jmenování docentem nepramení z práva na vzdělání. Oproti přístupu k vysokoškolskému vzdělání (viz rozsudek č. j. 9 As 1/2009 - 141, str. 7 a 8) se totiž o vysokoškolskou vzdělávací činnost nejedná (§ 2 odst. 1 zákona o vysokých školách, podle něhož je vysokoškolská vzdělávací činnost určena typem studijních programů, jimiž jsou programy bakalářský, magisterský a doktorský, argument *a contrario*), přičemž odlišný závěr neplyne ani z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 73/2012 - 73, na který se stěžovatel odvolával. Dotýká se však přístupu k odpovídající profesní kvalifikaci, jež v sobě odráží současně svobodu vědeckého bádání i svobodu povolání. Platí totiž, že úspěšný uchazeč získá v rámci akademického a vědeckého prostředí (a to potenciálně na všech vysokých školách řídicích se zákonem o vysokých školách) privilegované postavení (viz rozsudek č. j. 7 As 66/2010 - 119, odstavce 45). Získání profesní kvalifikace musí vysoká škola umožnit v souladu s demokratickými principy (§ 1 písm. b) zákona o vysokých školách], především tedy s vyloučením diskriminace založené např. na pohlaví či rase. Pokud je uchazeč navíc akademickým pracovníkem vysoké školy (§ 70 odst. 1 zákona o vysokých školách), dotýká se habilitační řízení i právní sféry samotné vysoké školy, jelikož pouze docenti a profesori mohou garantovat kvalitu a rozvoj studijního programu uskutečňovaného danou vysokou školou (§ 70 odst. 4 zákona o vysokých školách). V této souvislosti soud uvádí, že i přesto shledal s ohledem na výše uvedené právní závěry (viz odstavce [24] a [32]) zákonnou úpravu souladnou s ústavním pořádkem a věc proto nepředložil Ústavnímu soudu.

[35] V projednávané věci stěžovatel nic ze shora uvedeného nenamítal. Vytýkal-li vědecké radě FFÚ absenci odůvodnění jejího závěru, není jeho výtky důvodná. Tento závěr se totiž opírá o nezpochybněný výsledek hlasování vědecké rady. Stěžovatel neuspěl, jelikož z 37 členů rady se pro návrh na jeho jmenování docentem vyslovilo 15 členů (přičemž úspěšný by byl, pokud by získal alespoň 19 hlasů). Výsledek hlasování předseda vědecké rady FFÚ oznámil stěžovateli neprodleně po skončení hlasování dne 4. 11. 2015 na zasedání rady a posléze ještě dopisem ze dne 10. 11. 2015.

[36] Ani námitka stěžovatele, že postup vědecké rady FFÚ odporuje § 2 odst. 4 správního řádu, není důvodná. V této souvislosti kasační soud nejprve zvážil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu je plně srozumitelný, je z něj patrné, o čem a jak bylo rozhodnuto, a důvody rozhodnutí jsou v něm uvedeny dostatečným způsobem. Městský soud vyšel z toho, že přijetí závěru vědeckou radou FFÚ v tajném hlasování vylučuje možnost jeho odůvodnění.

Námítky týkající se základních zásad činnosti správního orgánu proto vypořádal v tomto kontextu stručně, avšak dostatečně (viz odstavec 18 rozsudku městského soudu).

[37] Kasační soud se (i přes shora uvedená upřesnění) se závěrem městského soudu ztotožnil. Dospěl k závěru, že ověření vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti uchazeče o jmenování docentem je individuální a vnitřní záležitostí jednotlivých členů vědecké rady, jejichž úvaha se navenek projevuje pouze hlasováním, jímž je návrh na jmenování uchazeče docentem schválen, či nikoli. Jelikož stěžovatel nezískal dostatečný počet hlasů členů vědecké rady FFÚ, nebyl návrh na jeho jmenování docentem schválen. Přijaté řešení proto odpovídá okolnostem daného případu. Pokud namítá nerovné zacházení v obdobných případech, omezují se jeho výhrady na srovnání dílčího kritéria vědecké kvalifikace, konkrétně srovnání jeho publikační činnosti s publikační činností jiných uchazečů, v jejichž řízeních byly návrhy na jmenování vědeckou radou FFÚ schváleny a kteří byli nakonec docenty jmenováni. Srovnávat lze však pouze to, co je v řízení navenek seznatelné, tedy výsledek hlasování vědecké rady, jenž je odpovědí na to, zda uchazeč zákonná kritéria splňuje, či nikoli. Jiný závěr je ostatně stěží představitelný, neboť ověření vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti uchazeče o jmenování docentem je komplexní záležitostí, přičemž porovnání dílčích (zde nadto pouze kvantitativních) kritérií není samo o sobě nikterak vypovídající a uvážení vědecké rady nepřísluší rektorovi (resp. děkanovi) v řízení o námitkách, potažmo správnímu soudu, nahrazovat uvážením vlastním.

[38] Námitce stěžovatele, že mohl legitimně očekávat pro něj příznivý výsledek habilitačního řízení, soud nepřisvědčil. Ochrana legitimního očekávání je poskytována těm, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přihlédnutím k okolnostem a dobré víře obsahově jeví. Stěžovateli nebyly v průběhu habilitačního řízení sděleny žádné výhrady, pro něž by neměl uspět. V tomto smyslu je pochopitelné, že očekával i pro něj příznivý výsledek hlasování vědecké rady. Pravidla habilitačního řízení mu však byla známa a v průběhu řízení se nijak nezměnila, přičemž z nich vyplývá, že je to až vědecká rada, jež v konečném důsledku ověřuje vědeckou (nebo uměleckou) kvalifikaci a pedagogickou způsobilost uchazeče, a to v tajném hlasování (viz odstavec [19]). Navzdory tomu, že by zvláště v takovém případě, jako je případ v projednávané věci, bylo namístě, aby členové vědecké rady své výhrady uchazeči sdělili, zákon jim takovou povinnost neukládá (viz odstavec [28]). Průběh habilitačního řízení proto stěžovateli nemohl založit oprávněné očekávání ohledně jeho výsledku, jemuž by soud mohl poskytnout ochranu. S ohledem na zákonem stanovené postavení vědecké rady se nejedná ani o postup překvapivý (srov. též odstavce [23] až [29]). Legitimní očekávání nelze spojovat ani s jinými případy habilitačního řízení, na něž se stěžovatel odvolával, jelikož z hlediska naplnění zákonných kritérií vědecké (nebo umělecké) kvalifikace a pedagogické způsobilosti lze srovnávat toliko výsledky hlasování vědecké rady.

[39] Pokud stěžovatel spatřuje vadu habilitačního řízení v absenci právní úpravy usnášeníschopnosti vědecké rady při usnášení se o návrhu na jmenování uchazeče docentem podle § 72 odst. 9 zákona o vysokých školách, jde o námitku, která není ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustná, jelikož ji stěžovatel v řízení před městským soudem neuplatnil, ač tak učinit mohl.

pokračování

[40] Pro úplnost kasační soud uvádí, že uvedení nesprávného označení rozhodnutí žalované v rozsudku městského soudu (rozhodnutí č. j. 199/2016-3202), namísto správného označení (rozhodnutí č. j. 199/2016-9202) nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Z obsahu rozsudku i úkonů účastníků totiž jednoznačně plyne, jaké rozhodnutí bylo předmětem soudního řízení. Jde o zjevnou nesprávnost, kterou lze podle § 54 odst. 4 s. ř. s. opravit.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. listopadu 2019

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu