



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Prof. Ing. V. M., DrSc., dr. h. c.**, zast. JUDr. Martinem Vlčkem, advokátem, se sídlem Anglická 521/4, Praha 2, proti žalovanému: **České vysoké učení technické v Praze**, se sídlem Jugoslávských partyzánů 1580/3, Praha 6 - Dejvice, zast. Mgr. Martinem Pujmanem, advokátem, se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2018, č. j. 6 A 141/2018 – 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce je povinen uhradit žalovanému náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **8228 Kč**, k rukám advokáta Mgr. Martina Pujmana, se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí, kterým rektor Českého vysokého učení technického v Praze (dále jen „žalovaný“) reagoval na jeho odvolání proti rozhodnutí ze dne 4. 6. 2018 č. j. 179/18/51911/rekvp o odvolání z funkce ředitele Českého institutu informatiky, robotiky a kybernetiky (dále jen CIIRC).

[2] V žalobě tvrdil, že byl odvolán nezákonně, neboť v rozhodnutí nejsou uvedeny žádné argumenty ani důvody, podrobně vylíčil skutkový stav a s ohledem na něj se domnívá, že rektora k rozhodnutí o odvolání z funkce vedl iracionální důvod osobní povahy, je zde tedy právní vada spočívající ve svévoli. Uvedl, že ač rozhodnutí o odvolání z funkce ani rozhodnutí ze dne 4. 7. 2018 neobsahují ani elementární znaky správních rozhodnutí, po materiální stránce se o správní rozhodnutí jedná, neboť zasahují do subjektivních veřejných práv; svůj právní názor podepřel rozsudkem Nejvyššího správního

soudu ze dne 24. 11. 2011 č. j. 7 As 66/2010 - 119, v němž Nejvyšší správní soud o rozhodování rektora o jmenování resp. odvolání řídicích pracovníků veřejné vysoké školy, na něž pamatuje zákon o vysokých školách, uvedl, že takové rozhodování nemůže existovat zcela mimo veřejné právo a tím pádem ani mimo alespoň elementární správní uvážení rektora. Uvedený rozsudek se sice týkal procesu jmenování děkanem fakulty, stěžovatel je však toho názoru, že jeho závěry jsou aplikovatelné i na funkci ředitele vysokoškolského ústavu, kterým je Český institut informatiky, robotiky a kybernetiky, neboť proces jeho jmenování a odvolání je stejně jako v případě děkana fakulty upraven zákonem, jmenovitě § 34 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“).

[3] Městský soud žalobu podle 68 písm. b) a § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl. Konstatoval, že kritéria pro určení charakteru rozhodnutí, jímž je určitá osoba odvolávána z funkce (resp. jímž je jmenována do funkce, případně jí je jmenování do funkce odmítnuto), vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7 As 66/2010, na něž odkázal sám stěžovatel; v něm NSS shrnul i dosavadní judikaturu. Podle ní, aby mohl být jmenovací (odvolávací) akt považován za akt veřejnoprávní, muselo by být jeho podstatným obsahem i něco jiného, než jen instalace určité osoby do určité pracovněprávní pozice: jmenovací procedura by musela být součástí systému brzd a rovnováh směřujících k vyvážení moci uvnitř korporace; vztah mezi rektorem a děkanem Nejvyšší správní soud analyzoval z hlediska těchto kritérií: mocenský význam funkce v rámci dané veřejnoprávní korporace; schopnost „rezistence“ dané funkce vůči jiným funkcím v rámci korporace; skutečnost, zda součástí okruhu úkolů vyplývajících z dané funkce je i výkon vrchnostenské činnosti. Děkan má v rámci veřejné vysoké školy klíčovou roli: jedná ve věcech fakulty, má rozsáhlá jmenovací a odvolávací oprávnění, navrhuje oprávnění vůči akademickému senátu fakulty i oprávnění rozhodovat ve věcech uchazečů o studium. Jeho funkce má významnou roli v systému dělby moci uvnitř vysoké školy: o tom svědčí kombinace zákonem stanoveného funkčního období a spolupůsobení dvou (tří) akademických orgánů při jmenování (odvolávání) děkana. Děkan není pouhým vysokým manažerem („provozním náměstkem rektora“), nýbrž je nadán vysokou mírou mocenské autonomie vůči jiným akademickým funkcionářům či orgánům. Jmenovací procedura děkana se odehrává ve sféře veřejné správy sloužící k uspokojování veřejných potřeb v oblasti vzdělávání. Městský soud v této věci dospěl k závěru, že vztah mezi ředitelem vysokoškolského ústavu a rektorem veřejné vysoké školy není vztahem veřejnoprávním; vyšel přitom rovněž z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 As 102/2010 - 80, které se týkalo odvolání generálního ředitele Českého rozhlasu (závěry tohoto rozhodnutí nebyly nijak zpochybněny právě citovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011 č.j. 7 As 66/2010 - 119). Městský soud uvedl, že Český rozhlas a veřejná vysoká škola mají stejnou právní formu (jsou právníckými osobami), pojmově jde v obou případech o veřejný ústav, tj. souhrn věcných a osobních prostředků, s nimiž disponuje subjekt veřejné správy za účelem trvalé služby zvláštnímu veřejnému účelu. Jak Český rozhlas, tak veřejná vysoká škola byly zřízeny proto, aby poskytovaly službu veřejnosti; u veřejné vysoké školy je obsah této služby vymezen v § 1 zákona o vysokých školách, dle něhož veřejná vysoká škola vykonává zejména vzdělávací a tvůrčí činnost. Právní rámec a činnost vysokoškolského ústavu je pak vymezena v § 22 odst. 1 písm. b) a § 34 odst. 1 zákona o vysokých školách, dle nichž je vysokoškolský ústav součástí veřejné vysoké školy

pokračování

a jeho náplní je výkon tvůrčí činnosti a možnost podílet se na uskutečňování akreditovaných studijních programů nebo jejich částí. Dle názoru městského soudu, to, že veřejná vysoká škola i vysokoškolský ústav při své činnosti sledují veřejný zájem, však nevypovídá ještě nic o tom, jaké prostředky – zda veřejnoprávní, nebo soukromoprávní – užívá daná veřejná vysoká škola vůči vysokoškolskému ústavu při výkonu svých pravomocí. Stejně tak pro hodnocení povahy vztahu mezi rektorem veřejné vysoké školy a ředitelem vysokoškolského ústavu není významné, že funkce rektora je především funkcí veřejnou. Podstatné je, zda i funkce ředitele vysokoškolského ústavu má povahu veřejné funkce. Městský soud odkázal na § 34 odst. 4 a 5 zákona o vysokých školách, podle kterého je ředitel vysokoškolského ústavu oprávněn jednat za veřejnou vysokou školu pouze ve věcech, o nichž to stanoví vnitřní předpis této školy. Pravomocí ředitele vysokoškolského ústavu je jmenovat a odvolávat se souhlasem akademického senátu veřejné vysoké školy vědeckou radu nebo uměleckou radu nebo na neuniverzitní škole akademickou radu vysokoškolského ústavu. Z výčtu pravomocí ředitele ústavu a jeho postavení v rámci veřejné vysoké školy je dle městského soudu zřejmé, že nejde o veřejnou funkci, a to ani při uplatnění kritérií vymezených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 As 102/2010 - 80. Městský soud dospěl k závěru, že ředitel vysokoškolského ústavu je především výkonným orgánem vysokoškolského ústavu tam, kde to stanoví vnitřní předpis veřejné vysoké školy, jeho pravomoci se uplatňují výlučně v mezích určených veřejnou vysokou školou nebo v součinnosti s veřejnou vysokou školou (při jmenování a odvolání vědecké, umělecké, akademické rady potřebuje souhlas akademického senátu). Ústav, který ředitel vede, je přitom přímo součástí veřejné vysoké školy. V rámci veřejné vysoké školy, resp. vztahů mezi rektorem a vysokoškolským ústavem, tedy nelze hovořit, slovy Nejvyššího správního soudu, o systému brzd a rovnovah uvnitř instituce (jaký Nejvyšší správní soud spatřuje například ve vztahu rektor – děkan v rámci veřejné vysoké školy). Úloha ředitele je spíše manažerská a odborná (vědecká, umělecká, akademická), zákon nepojímá jeho funkci jako mocenské vyvážení pozice rektora vysoké školy; naopak je jasně stanoveno, že vysokoškolský ústav je součástí veřejné vysoké školy a ředitel vysokoškolského ústavu nemá žádné významné samostatné pravomoci (slovy Nejvyššího správního soudu „mocenskou autonomii“). Požadavek mocenské rezistence ředitele vysokoškolského ústavu vůči jiným osobám v systému státních institucí zde tedy dle městského soudu chybí (viz odstavec 52 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 As 102/2010 - 80). Zákon o vysokých školách neupravuje funkční období ředitele; ředitele odvolává sám rektor, bez součinnosti s jakýmkoli jiným orgánem; důvody odvolání ředitele zákon neupravuje ani v obecných rysech; v tom lze dle městského soudu spatřovat zásadní rozdíl oproti postavení děkana, jehož funkce je v rámci veřejné vysoké školy klíčová. Městský soud uzavřel, že vztah mezi rektorem vysoké školy a stěžovatelem, jakožto ředitelem vysokoškolského ústavu je tedy vztahem soukromoprávním; rektor jakožto subjekt jednající jménem zaměstnavatele by v něm měl postupovat v souladu s § 16 a § 30 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů. Má-li stěžovatel za to, že žalovaný při jeho odvolání porušil své zákonné povinnosti, může svůj spor předložit soudu v občanském soudním řízení.

[4] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že byl iniciátorem vzniku (od r. 2008), zakladatelem a později ředitelem CIIRC od jeho založení tehdejší rektorem, prof. V. H., v roce 2013. Popisuje dále poslání CIIRC, jeho úspěšnou spolupráci s významnými institucemi a průmyslovými partnery, a to i v zahraničí; v řadách ústavu je zaměstnána

řada špičkových odborníků z tuzemska i zahraničí. K samotnému odvolání z funkce ředitele uvedl, že dne 29. 5. 2018 odvysílala Česká televize časosběrný dokument s názvem „A člověk stvořil robota“, který dokumentoval vznik vysokoškolského ústavu CIIRC od samotného počátku i přes dobu výstavby budovy vysokoškolského institutu; den před premiérou dokumentu zaslal rektor ČVUT stěžovateli e-mail, v němž ho žádal, aby vysílání tohoto dokumentu ve veřejnoprávní televizi zastavil. Stěžovatel však takovou žádost resp. příkaz žalovaného splnit nemohl, neboť není v jeho pravomoci jakkoliv zasahovat, ovlivňovat či jakkoliv měnit dramaturgii resp. programovou skladbu vysílání veřejnoprávní televize. Žalovaný tak na stěžovateli žádal splnění nespílitelného úkolu. Dodal, že sama skutečnost, že stěžovatel v dokumentu společně s mnoha jinými spolupracovníky CIIRC vystupuje a svými komentáři toliko zachycuje atmosféru, problémy vzniku a způsob jejich řešení protagonisty dokumentu v kontextu průběhu času a doby, v němž časosběrný snímek vznikl, není s to žalovaného jakkoliv poškodit - dokument je svědectví doby s uměleckou licencí jeho režisérky. Dne 4. června 2018 mu bylo oznámeno na kolegiu rektora odvolání z funkce ředitele CIIRC; písemné rozhodnutí mu bylo doručeno později a neobsahovalo žádné důvody pro odvolání stěžovatele; tyto nebyly žalovaným stěžovateli osobně konkrétně nikdy sděleny. Stěžovatel dále popisuje negativní reakce a odchody některých spolupracovníků CIIRC; poukazuje na to, že dne 7. 6. 2018 zaslal ředitel institutu DFKI, Spolková republika Německo, nejvýznamnějšího zahraničního partnera mezi výzkumnými institucemi CIIRC, protestní notu předsedovi vlády ČR s požadavkem opětovného ustavení stěžovatele do funkce ředitele CIIRC a s tím, že je zásadně ohrožena existence momentálně nejvýznamnějšího společného projektu RICAIP, který podpořila i kancléřka Spolkové republiky Německo Angela Merkel a tehdejší předseda vlády B. Sobotka. Notu dostal na vědomí i žalovaný; zmiňuje i další negativní reakce na odvolání stěžovatele ze zahraničí. Stěžovatel má na základě výše uvedeného za to, že jeho odvolání žalovaným bylo široce, tj. jak domácími i zahraničními vědeckými, ale i průmyslovými partnery institutu CIIRC, tak správní radou ČVUT a i zaměstnanci CIIRC hodnoceno jako nepochopitelné, iracionální a ohrožující dosavadní úspěšnou spolupráci CIIRC s jeho partnery, ale i další směřování, rozvoj, naplňování poslání a dokonce samotnou i existenci vysokoškolského ústavu CIIRC. Stěžovatel dodává, že není jeho motivací lpění na funkci ředitele CIIRC, ale toliko a pouze další rozvoj institutu CIIRC a dokončení dosavadních projektů v prostředí stability, spolupráce a kontinuity, kterou pokládají v prostředí vědy a výzkumu za samozřejmé zejména jeho zahraniční a průmysloví partneři, a docílení stavu, v němž neukončí s vysokoškolským ústavem CIIRC spolupráci jeho tuzemští a zahraniční partneři a přední vědeckí pracovníci.

[5] Dle stěžovatele dospěl městský soud k nesprávným právním závěrům, pokud dovodil, že odvolání z funkce ředitele vysokoškolského ústavu není rozhodnutím orgánu veřejné moci. Stěžovatel má předně za to, že rozhodování o jmenování resp. odvolání řídicích pracovníků veřejné vysoké školy, jejichž působnost a pravomoc je vymezena přímo zákonem o vysokých školách, neexistuje mimo veřejné právo, což vyplývá i z judikatury NSS. Stěžovatel dodává, že byť se rozhodnutí sp. zn. 7 As 66/2010 týkalo otázky jmenování resp. nejmenování, odvolání lze chápat jako proces opačný, či metaforicky řečeno jako rub jmenování, na nějž se uvedené principy aplikují z logiky věci rovněž. Neztotožňuje se se závěrem městského soudu, že jmenování a odvolávání z funkce ředitele vysokoškolského ústavu je vztahem majícím čistě soukromoprávní povahu, že ředitel vysokoškolského ústavu je pouhým „manažerem“ a že zákon o vysokých školách

pokračování

mu, vzhledem ke konstruktu funkce ředitele vysokoškolského ústavu, nedává žádný prostor pro vystupování ve veřejnoprávních vztazích. Městský soud opírá své závěry o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 102/2010 týkající se odvolání generálního ředitele Českého rozhlasu Radou Českého rozhlasu, který je aktem soukromoprávním. Dle názoru stěžovatele však uvedenou analogii na postavení generálního ředitele Českého rozhlasu a ředitele vysokoškolského ústavu nelze užít - předně jsou obě funkce upraveny různými právními normami veřejného práva, a je tedy na místě dle názoru stěžovatele obezřetnost s užíváním zákonné analogie. Nejvyšší správní soud ostatně v citovaných rozhodnutích uvádí, že postavení vysokých škol je silně specifické, s privilegovaným postavením zajišťovat výkon státní správy na poli vzdělávání (srov. bod 9 rozhodnutí č. j. 10 As 60/2018 - 46, resp. bod 45 rozhodnutí č. j. 7 As 66/2010 - 119). Nelze opomenout ani skutečnost, že funkce resp. pravomoc ředitele vysokoškolského ústavu není manažerská, resp. akademická a vědecká, jak uvádí městský soud, ale je svou podstatou veřejnoprávní tím, jakým způsobem vykonává vysokoškolský ústav svou činnost zejména směrem navenek, tj. zda určuje zásadním způsobem směřování vysoké školy, její úspěch a neúspěch, tj. samotnou materiální podstatu vysoké školy, která vykonává veřejnou správu. Uvedené platí zejména tam, dochází-li ve vysokoškolském ústavu k vynakládání veřejných prostředků (nezanedbatelného množství) právě při výkonu veřejného práva na poli vzdělávání. Navíc pravomoc daná řediteli vysokoškolského ústavu v § 34 odst. 5 zákona o vysokých školách, tj. odvolávat a jmenovat vědeckou radu, je nepochybně výkonem pravomoci a působnosti ředitele vysokoškolského ústavu na poli veřejného práva. Funkce ředitele vysokoškolského ústavu, proces jeho jmenování a odvolávání, jsou výslovně vymezeny a stanoveny zákonnou normou veřejného práva. Pokud by zákonodárce jmenování a odvolání ředitele vysokoškolského ústavu upravit normou veřejného práva nijak nezamýšlel, institut vysokoškolského ústavu s procesem jmenování a odvolání jeho ředitele by nijak normativně neupravoval. Z uvedeného dle názoru stěžovatele vyplývá, že ostatní vedoucí pracovníci veřejné vysoké školy (např. vedoucí kateder, oddělení, pracovníci rektorátu a mnozí další) veřejnoprávní regulaci nepodléhají, neboť proces jejich jmenování, resp. odvolání by jinak zákonodárce byl v zákoně o vysokých školách výslovně upravil. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém zásadním rozhodnutí sp. zn. 7 As 66/2010 (zejm. v bodech 51 až 73), rozhodování rektora o jmenování resp. odvolání řídicích pracovníků veřejné vysoké školy, na něž výslovně pamatuje zákon o vysokých školách - na ředitele vysokoškolského ústavu jmenovitě v § 34 odst. 4 zákona o vysokých školách, nemůže existovat zcela mimo veřejné právo, a tím pádem ani mimo alespoň elementární správní uvážení rektora promítnuté do rozhodnutí se všemi základními náležitostmi. Stěžovatel je přesvědčen, že městský soud, ačkoli se sám na judikaturu, kterou argumentoval i stěžovatel, odvolává, dospěl na základě její interpretace k nesprávným závěrům. Stěžovatel názor městského soudu, že na jeho odvolání z funkce ředitele vysokoškolského ústavu se nevztahují normy veřejného práva, následkem čehož se nelze domáhat nápravy ve správním soudnictví, považuje za nesprávný. Dle stěžovatele je na odvolání z funkce ředitele vysokoškolského ústavu třeba aplikovat správní uvážení a elementárním způsobem popsat důvody, které žalovaného k odvolání stěžovatele vedly. Rozhodnutí žalovaného považuje stěžovatel za nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje žádnou, alespoň elementární úvahu. Dle názoru stěžovatele, a jak vyplývá z reakcí dotčených osob - zaměstnanců, tuzemských i zahraničních partnerů CIIRC, správní rady aj. postrádá rozhodnutí žalovaného prvky jakékoliv racionality. Rozhodnutí správního orgánu, které bylo založeno na iracionálních základech - např. vrtochu, náhlého pohnutí

mysli, čistě osobní sympatii či naopak antipatii apod. musí vždy trpět právní vadou, neboť se protíví základní zásadě správního uvážení, již je zásada zákazu libovůle resp. svévole v rozhodování správního orgánu. Uvedené ostatně podporuje i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. j. 10 As 60/2018 - 45, v němž se uvádí: *„Platí tu však zákaz svévole akademického senátu, zákaz šikanózního jednání a zákaz diskriminace. Zákaz svévole se projeví v tom, že návrh na odvolání děkana musí být odůvodněn, návrh tudíž nesmí být založen na ničem, třeba na nahodilém hnutí mysli většiny členů akademického senátu. Děkan nesmí být odvolán ani v důsledku diskriminace, např. proto, že je muž, že má jinou etnicitu, národnost apod.“* Stěžovatel dodává, že ačkoliv se uvedené rozhodnutí týkalo diskrece akademického senátu, tím spíše se bude týkat také diskreční pravomoci rektora co do odvolávání ředitele vysokoškolského ústavu - i toto rozhodování, neexistuje-li zcela mimo veřejné právo, se musí odehrávat alespoň dle základních zásad správního uvážení, resp. správního řádu. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření předesílá, že je ve smyslu příslušných ustanovení zákona o vysokých školách veřejnou vysokou školou, která je členěna na součásti, konkrétně pak fakulty, vysokoškolské ústavy a další součásti, jako je např. Rektorát, Správa účelových zařízení a další. Mezi tyto součásti pak dle čl. 30 odst. 5 písm. e) Statutu Českého vysokého učení technického v Praze patří také CIIRC. Ke skutkovému stavu uvádí, že stěžovatel byl ze strany tehdejšího rektora jmenován do funkce ředitele CIIRC dne 31. 1. 2017, a to s účinností ode dne 1. 2. 2017. Jmenování bylo provedeno v souladu s § 33 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Ke dni 4. 6. 2018 bylo stěžovateli doručeno podání nazvané „Odvolání z funkce ředitele Českého institutu informatiky, robotiky a kybernetiky (vysokoškolského ústavu Českého vysokého učení technického v Praze). V tomto podání, podepsaném stávajícím rektorem žalovaného, je uvedeno, že je stěžovatel odvolán z funkce ředitele CIIRC v souladu s § 34 odst. 3 zákona o vysokých školách a čl. 30 odst. 3 Statutu ČVUT v Praze. A dále se zde uvádí: *„Dle § 73a zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce platí, že výkon práce na pracovním místě vedoucího zaměstnance končí dnem následujícím po doručení odvolání.“* Převzetí této listiny potvrzuje sám stěžovatel v rámci své správní žaloby i kasační stížnosti. Stěžovatel s rozhodnutím rektora žalovaného o svém odvolání z funkce nebyl spokojen; nicméně brojil proti němu překvapivě nikoli žalobou o určení neplatnosti odvolání z funkce v rámci civilního sporu v režimu zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nýbrž podáním ze dne 13. 6. 2018, adresovaným rektorovi ČVUT v Praze nazvaným „Odvolání proti odvolání rektorem mé osoby z funkce ředitele Českého institutu informatiky, robotiky a kybernetiky ze dne 4. června 2018 a žádost o vydání předběžného opatření“. Zjednodušeně lze uvést, že v tomto svém podání stěžovatel akt rektora odvolání z funkce ředitele CIIRC podřazuje režimu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; na uvedené podání reagoval rektor žalovaného svým přípisem ze dne 4. 7. 2018, ve kterém stěžovateli vysvětlil, že odvolání ředitele vysokoškolského ústavu je právním jednáním rektora jako statutárního orgánu ČVUT v Praze z pozice zaměstnavatele, jež se odvíjí od § 10 odst. 1 zákona o vysokých školách, v případě odvolání stěžovatele z funkce ředitele CIIRC se tak jednalo o pracovněprávní jednání rektora žalovaného, a nikoli o jeho správní rozhodnutí. Dle žalovaného stěžovatel přistupuje k aplikaci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010 - 119, poněkud zjednodušujícím způsobem a závěry Nejvyššího správního soudu vytrhává z jejich celkového kontextu. Žalovaný má za to, že, nahlížeje na danou

pokračování

problematiku optikou závěrů Nejvyššího správního soudu, nelze k pozici ředitele vysokoškolského ústavu přistupovat zcela shodným způsobem jako k pozici děkana fakulty vysoké školy. Zatímco v případě řízení o jmenování (resp. nejmenování) do funkce děkana fakulty vysoké školy, které zkoumal Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozhodnutí, bylo toto vedeno v režimu zákona o vysokých školách za subsidiárního použití správního řádu; v případě ředitele vysokoškolského ústavu se žádné řízení nevede a jmenování do funkce a odvolání z funkce není výsledkem formalizovaného procesu, nýbrž jednostranným rozhodnutím statutárního orgánu s dopady dovnitř vysoké školy jako veřejné instituce. Žalovaný dále odkazuje na jednotlivé části odůvodnění rozsudku sp. zn. 7 As 66/2010, resp. rozsudku sp. zn. 10 As 60/2018, a v jejich kontextu se zabývá postavením a srovnáním funkce děkana veřejné vysoké školy (což bylo předmětem uvedených rozhodnutí) a funkce ředitele vysokoškolského ústavu veřejné vysoké školy, uvádí postavení a základní práva fakult (§ 24 odst. 1, 2 a 3 zákona o vysokých školách a čl. 29 Statutu ČVUT v Praze v odst. 4, 5 a 6), a z toho odvozující postavení a pravomoci děkana. Trvá na názoru, že odvolání z funkce ředitele CIIRC je úkonem pracovněprávním. I pokud by se v právních vztazích mezi žalovaným a stěžovatelem vznikajících při jmenování, resp. odvolání z funkce, objevily kromě prvků soukromoprávních také prvky veřejnoprávní, tato skutečnost sama o sobě nemůže mít za následek popření názoru, že daný vztah je vztahem pracovněprávním; k tomu odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I. ÚS 182/05; nelze dle něj také opomenout, že stran charakteru vzájemných vztahů žalovaného a stěžovatele žalovaný kromě toho, že stěžovatele jmenoval do a odvolal z funkce ředitele CIIRC, určoval také mzdu stěžovatele, projednával s ním personální otázky vysokoškolského ústavu apod. Uvedené tak jednoznačně svědčí o pracovněprávním vztahu nadřízenosti a podřízenosti. To, že veřejná vysoká škola provádí vrchnostenskou činnost, ještě neznamena, že ji provádí také každý její zaměstnanec, byť se tento nalézá ve vysoké řídicí pozici. Pokud se pak týče výslovné úpravy otázky jmenování a odvolání ředitele vysokoškolského ústavu v zákoně o vysokých školách, žalovaný stěžovateli oponuje s tím, že smyslem § 34 bylo, dle názoru žalovaného, spíše postavení najisto, která osoba v rámci této veřejné instituce je oprávněna tento úkon jmenování a odvolání ředitele vysokoškolského ústavu provést. Pokud by naopak zákonodárce zamýšlel tyto úkony podrobit nějaké zvláštní proceduře či řízení, jistě by tak výslovně učinil. Žalovaný nesouhlasí s tím, že by jeho přípis ze dne 4. 7. 2018 byl rozhodnutím správního orgánu, byť v materiálním slova smyslu. Rozhodnutím, avšak v režimu pracovního práva, bylo pouze odvolání z funkce ředitele CIIRC ze dne 4. 6. 2018; přípis ze dne 4. 7. 2018 byl toliko vysvětlující reakcí na podání stěžovatele. Jelikož tedy rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce ředitele CIIRC bylo učiněno v režimu § 73a zákoníku práce ve spojení s § 34 odst. 3 zákona o vysokých školách, nebylo zapotřebí, aby toto rozhodnutí ze dne 4. 6. 2018 bylo jakkoli odůvodněno a aby splňovalo náležitosti rozhodnutí vydaného ve smyslu správního řádu; rozhodnutí o odvolání stěžovatele z funkce ředitele CIIRC nebylo učiněno v režimu správního řádu, ale v režimu zákoníku práce. Přípis ze dne 4. 7. 2018 pak nebyl rozhodnutím správního orgánu, jednalo se toliko o přípis objasňující stěžovateli, že se rozhodnutí rektora o jeho odvolání z funkce ředitele CIIRC nachází v režimu pracovněprávního vztahu, a nikoli v režimu správního práva. Žalovaný považuje napadené usnesení městského soudu za zcela v souladu se zákonem a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[7] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu a z důvodů dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížností napadá stěžovatel usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, a proto přichází v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98)z). Nejvyšší správní soud proto může posoudit pouze správnost závěrů městského soudu, které jej vedly k odmítnutí žaloby; nemůže se však zabývat námitkami stěžovatele, jež se týkají nepřezkoumatelnosti či nezákonnosti postupu a rozhodnutí žalovaného, případně dalších vad řízení před ním. V uvedených případech jde o jiné důvody kasační stížnosti, než které umožňuje § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tyto námitky jsou tedy ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné a Nejvyšší správní soud je tedy nemůže posuzovat.

[9] Stěžovatel má zjevně za to, že projev vůle rektora byl aktem, který učinil v pozici správního orgánu. Současně je přesvědčen, že akt rektora, kterým byl odvolán z funkce ředitele vysokoškolského úřadu, je rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jakož i rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Spornou právní otázkou v souvislosti s uvedeným jednáním rektora tedy je, zda tak rektor činil jako správní orgán, anebo zda bylo jeho jednání pracovněprávním aktem.

[10] Rozsah přezkumné pravomoci správních soudů je v případě aktů správních orgánů dle judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 - 197, publikovaný pod č. 1717/2008 Sb. NSS) dán v § 4 a § 2 s. ř. s., přičemž musí být kumulativně splněny tyto tři podmínky: 1) jde o orgán moci výkonné [či jiný typ orgánu uvedený v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]; 2) tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob; 3) rozhodování se děje v oblasti veřejné správy. Naproti tomu pravomoc civilních soudů je specifikována v § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (o. s. ř.), podle něhož v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.

[11] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoli podmínky ad 1) a 2) lze považovat za naplněné, nelze již shledat splněnou podmínku ad 3). Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný je subjektem veřejného práva, bylo by možné rovněž konstatovat, že je rozhodováno o právech a povinnostech fyzické osoby (ředitele ústavu), resp. že žalovaný svým rozhodnutím zasáhl právní sféru stěžovatele (k tomu blíže srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publikované pod č. 1764/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz); nicméně popsání rozhodování o odvolání stěžovatele jakožto ředitele vysokoškolského ústavu se neděje v oblasti veřejné správy, ale je úkonem pracovněprávním.

[12] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010 - 119, č. 2597/2012 Sb. NSS, bod 45, vysoké školy, a to veřejné,

pokračování

soukromé i státní, jsou vykonavateli veřejné správy, neboť jako státem autorizované privilegované subjekty zajišťují určité záležitosti ve veřejném zájmu, zejména poskytují vysokoškolské vzdělání spojené s přiznáváním akademických titulů, konají habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem. K tomu jim zákon dává monopol, neboť podle § 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. Toto rozhodování se uskutečňuje postupem podle zákona o vysokých školách (v různých případech různě formalizovaným) a podle vnitřních předpisů vysoké školy nebo fakulty s případným subsidiárním užitím správního řádu nebo alespoň základních zásad činnosti správních orgánů (§ 177 odst. 1 správního řádu). Veřejné vysoké školy jsou vykonavateli veřejné správy, což však nikterak nepředznamenává jejich vnitřní uspořádání a povahu procesů, které v rámci tohoto uspořádání uvnitř veřejné vysoké školy probíhají.

[13] V rozsudku sp. zn. 7 As 66/2010 zdejší soud mimo jiné konstatoval: „Rozpoznat, kdy procedura jmenování nebo odvolání určitého orgánu (nebo člena orgánu) v rámci určité instituce veřejného práva je procedurou veřejnoprávní, jež vyústí v individuální správní akt přezkoumatelný správními soudy, nelze na základě nějakého jednoduchého katalogu znaků, které taková procedura musí splňovat, nýbrž je k tomu třeba – v podmínkách právního řádu České republiky – poměrně komplexní úvahy. Základem nyní platných a účinných právních úprav postavení „služebníků státu“ (myšleno státu v širším slova smyslu, tj. fyzických osob vykonávajících osobně činnost pro stát nebo jiné právnické osoby veřejného práva podílející se na výkonu veřejné moci) je totiž soukromoprávní metoda právní regulace vztahů těchto osob se státem či jinou příslušnou veřejnoprávní korporací a pouze jako výjimka z pravidla, byť v praxi poměrně častá, se uplatňuje veřejnoprávní metoda regulace, a to z nejrůznějších důvodů. Aby bylo akt jmenování navrženého kandidáta děkanem, resp. akt odmítnutí jmenovat navrženého kandidáta, možno řadit mezi akty veřejnoprávní, muselo by jeho podstatným obsahem být i něco jiného než jen instalace určité osoby do určité pracovníprávní pozice. Procedura jmenování děkana by musela mít v rámci veřejnoprávní korporace, v níž se odehrává, jako institut jsoucí součástí jakéhosi systému brzd a rovnovah uvnitř této korporace podobnou funkci, jakou mají některé jmenovací procedury v rámci státu. (...). Řada jiných jmenovacích či instalačních procedur v rámci státu v širším i užším slova smyslu však svoji roli v systému dělby moci nemá nebo ji má zcela okrajově, a to právě proto, že u nich převažuje prvek pracovníprávní a manažerský. Jejich hlavním smyslem a účelem je instalovat konkrétní fyzickou osobu na konkrétní funkční místo, přičemž požadavek její mocenské „rezistence“ vůči jiným osobám v systému státních institucí není zásadně nastolen. Třeba proto, že tato „rezistence“ u daného funkčního místa není potřeba, či proto, že je zajištěna jiným způsobem, například existencí systémových záruk „rezistence“ nadřazeného dotyčné osoby.“ Nejvyšší správní soud dále v rozsudku zdůraznil, že rozpoznat, zda se jedná o jmenovací akt týkající se funkce mající význam v systému brzd a rovnovah, anebo zda se o takový akt nejedná, lze na základě komplexní analýzy určitých dílčích indikátorů; k tomu konstatoval (bod 57): „Významným indikátorem pro posouzení povahy je mocenský význam funkce, která je jmenováním obsazována, v rámci dané veřejnoprávní korporace. Mocenský význam lze posoudit zejména na základě toho, jak významné pravomoci z uvedené funkce vyplývají a do jaké míry tyto

pravomoci vykonává dotýčný funkcionář samostatně, anebo zda naopak v převážné míře musí respektovat politické či administrativní vedení nadřízenými. Dalším významným indikátorem, zpravidla souvisejícím s předchozím, bude to, do jaké míry má daná funkce schopnost „rezistence“ vůči jiným funkcím či institucím v rámci příslušné veřejnoprávní korporace či ve vztahu k jiným veřejnoprávním korporacím, tj. do jaké míry je osoba v této funkci schopna blokovat či naopak usměrňovat vůči jiných funkcionářů či institucí a do jaké míry je naopak schopna čelit jejich blokačním či usměrňovacím snahám. Nejde zde samozřejmě o posouzení politologické (s ohledem na aktuální rozložení politických sil v rámci příslušné veřejnoprávní korporace) ani o psychologické posouzení konkrétní fyzické osoby ve funkci, nýbrž o úvahu „ústavněprávní“ – o analýzu toho, jaké blokační či usměrňovací pravomoci pro danou funkci vyplývají z objektivního práva. Nikoli podružným faktorem při takové úvaze zpravidla bude i analýza míry funkční stability předmětné funkce, zejména pak toho, zda je fyzické osobě vykonávající danou funkci zákonem zaručeno setrvání v ní po stanovenou dobu, příp. jak složité, nebo naopak jak jednoduché je ji z funkce odvolat. Skutečnost, zda součástí okruhu úkolů vyplývajících z dané funkce je i vykonávání vrchnostenské činnosti, zejména rozhodování o právech a povinnostech osob, sama o sobě naopak není zpravidla určující pro posouzení, zda jmenovací akt do dané funkce má veřejnoprávní, anebo soukromoprávní povahu. V řadě případů totiž rozhodovací nebo jiné vrchnostenské, např. kontrolní, pravomoci jsou svěřeny osobám, jejichž vztah ke státu nebo jiné veřejnoprávní korporaci je čistě pracovněprávní, a to včetně úkonů takový pracovněprávní poměr zakládajících, měnících či ukončujících.“ Ve věci sedmým senátem projednávané Nejvyšší správní soud dospěl po vyhodnocení relevantních indikátorů k závěru, že rozhodnutí rektora ve věci návrhu na jmenování děkana je rozhodnutím ve věci veřejného subjektivního práva kandidáta na děkana (práva na přístup k veřejné funkci, zde konkrétně práva na to být do veřejné funkce jmenován či naopak nejmenován za splnění zákonných podmínek a zákonem předepsaným postupem) a jako takové podléhá soudní kognici ve správním soudnictví v řízení podle s. ř. s.

[14] Pokud stěžovatel namítá, že funkce ředitele vysokoškolského ústavu a proces jeho jmenování a odvolání jsou výslovně upraveny zákonnou normou veřejného práva – § 34 zákona o vysokých školách (děje se tedy v oblasti veřejné správy), z čehož dovozuje, že vedoucí pracovníci veřejné vysoké školy, o nichž zákon nehovoří (např. vedoucí kateder, oddělení, vedoucí rektorátu atd.) veřejnoprávní regulaci nepodléhají, Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že již ve své judikatuře (viz zejména citovaný rozsudek) podrobně rozvedl, že pro posouzení aktu jmenování a odvolání z funkce jako aktu veřejnoprávního, nepostačí ona instalace určité osoby do určité pracovněprávní pozice, ale je zapotřebí hodnotit vlastní proceduru jmenování a odvolání optikou systému brzd a rovnováh. Argumentaci stěžovatele samotnou zákonnou úpravou (veřejnoprávním předpisem) tedy nelze přisvědčit. V tomto směru stěžovatel vykládá rozsudek sp. zn. 7 As 66/2010, kterého se dovolává, značně zjednodušujícím způsobem. Jinými slovy, to, že veřejné a státní vysoké školy mají relativně podrobně a v řadě ohledů kogentně stanoveno, jaké jsou jejich orgány, a jak jsou tyto orgány ustanovovány, však ještě bez dalšího neznamená, že procedury při jejich ustanovování probíhající mají vždy veřejnoprávní povahu a že tedy akty orgánů v rámci těchto procedur činěné jsou vždy akty správních orgánů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. mající povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[15] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit stěžovateli ve srovnatelnosti postavení děkana fakulty s postavením ředitele CIIRC; z rozsudku sp. zn. 7 As 66/2010, jehož

pokračování

aplikace na projednávanou věc se stěžovatel dovolává, však nikterak nevyplývá, a to ani implicitně, že postavení těchto osob by měla být shodná, byť se v obou případech jedná o vedoucí pracovníky.

[16] Postavení děkana vysoké školy a ředitele CIIRC není z řady důvodů srovnatelné. Zatímco děkan fakulty vysoké školy je jmenován na zákonem stanovené čtyřleté období, přičemž funkci děkana může tatáž osoba vykonávat na téže fakultě nejvýše dvě po sobě bezprostředně jdoucí funkční období, ředitel vysokoškolského ústavu na žádné předem stanovené funkční období jmenován není. Ředitel vysokoškolského ústavu tedy svou funkci vykonává s vědomím, že může být ze své pracovní pozice kdykoli odvolán. Mechanismus ustanovování děkana do funkce i jeho případného odvolání z funkce před skončením funkčního období vychází z koncepce spolupůsobení samosprávného akademického senátu příslušné fakulty a rektora. Děkanem se tak nemůže stát nikdo, kdo nebyl jako kandidát na děkana navržen rektorovi akademickým senátem příslušné fakulty. Děkan fakulty pak zpravidla nemůže být bez souhlasu akademického senátu příslušné fakulty před skončením jeho funkčního období své funkce zbaven. I v rámci postupu podle § 28 odst. 3 zákona o vysokých školách však nemá rektor samostatnou pravomoc jej odvolat; může jej odvolat z vlastního podnětu, a to pouze po předchozím vyjádření akademického senátu fakulty a se souhlasem akademického senátu veřejné vysoké školy v případě, kdy děkan závažným způsobem neplní své povinnosti nebo závažným způsobem poškozuje zájem vysoké školy nebo fakulty. Proti tomu jmenování a odvolání ředitele vysokoškolského ústavu provádí toliko a jen rektor veřejné vysoké školy, k odvolání nepotřebuje předchozí vyjádření jakéhokoli orgánu tohoto vysokoškolského ústavu ani samotné veřejné vysoké školy ani souhlas akademického senátu veřejné vysoké školy. O odvolání ředitele vysokoškolského ústavu tak rozhoduje výhradně jediný orgán – nejvyšší vedoucí pracovník veřejné vysoké školy a současně její statutární orgán, tj. rektor, který je přímým nadřízeným ředitele ústavu (viz čl. 30 odst. 3 Statutu ČVUT).

[17] Podle § 28 odst. 1 zákona o vysokých školách děkan fakulty jedná a rozhoduje ve věcech fakulty, pokud zákon nestanoví jinak; tedy děkan jedná jménem fakulty téměř v plném rozsahu a bez dalšího na základě přímého zákonného zmocnění. Naproti tomu ředitel vysokoškolského ústavu je ve smyslu § 34 odst. 4 zákona o vysokých školách oprávněn jednat za veřejnou vysokou školu pouze ve věcech, o nichž to stanoví vnitřní předpis této školy (Statut, organizační řád). V té souvislosti je třeba podotknout, že ačkoli je vnitřní předpis schvalován akademickým senátem veřejné vysoké školy, vnitřní předpis vzniká tak, že jej akademickému senátu předkládá rektor, bez této iniciativy rektora není možné, aby byl jakýkoli vnitřní předpis veřejné vysoké školy přijat, a rovněž tak musí rektor souhlasit se všemi případnými pozměňovacími návrhy k tomu vnitřnímu předpisu přednesenými. Lze tedy uzavřít, že pravomoc ředitele vysokoškolského ústavu se uplatňuje pouze v mezích určených veřejnou vysokou školou; fakticky se pak pravomoc ředitele vysokoškolského ústavu odvíjí plně od vůle rektora veřejné vysoké školy.

[18] Jak vyplývá z § 25 odst. 1 písm. b) zákona o vysokých školách, děkan je jedním z orgánů fakulty. Lze tedy konstatovat, že mocenský potenciál funkce děkana v rámci rozdělení kompetencí uvnitř vysoké školy dokládá, že děkan není pouhým vysokým manažerem vysoké školy mající za úkol řídit konkrétní fakultu, nýbrž je mimořádně významným akademickým funkcionářem, který je v systému dělby moci v rámci vysoké

školy nadán vysokou mírou mocenské autonomie vůči jiným akademickým funkcionářům a orgánům. Oproti tomu ředitel vysokoškolského ústavu žádným orgánem vysokoškolského ústavu není, ale ve smyslu § 34 odst. 3 a 4 zákona o vysokých školách je toliko jeho nejvyšším vedoucím pracovníkem. Pokud se týče pravomoci ředitele vysokoškolského ústavu se souhlasem akademického senátu veřejné vysoké školy jmenovat a odvolat vědeckou radu nebo uměleckou radu nebo akademickou radu vysokoškolského ústavu, což stěžovatel zdůrazňuje, nejedná se o pravomoc, která by souvisela se správou veřejných věcí, nýbrž o pravomoc uplatňující se v součinnosti s veřejnou vysokou školou. Tato jeho pravomoc tedy jednak směřuje pouze dovnitř vysokoškolského ústavu a nadto je značně omezená a neobejde se bez předchozího souhlasu akademického senátu vysoké školy. Ustanovení čl. 30 odst. 3 a odst. 4 Statutu ČVUT v Praze k otázce rozsahu pravomocí ředitele vysokoškolského ústavu uvádí, že ve věcech stanovených Statutem, Organizačním řádem ČVUT a příkazy rektora je ředitel vysokoškolského ústavu oprávněn jednat samostatně za ČVUT v Praze, přičemž pracovněprávní vztahy ředitel vysokoškolského ústavu předem projednává s rektorem; rektor stanoví rozsah tohoto projednávání. Opět tedy lze uzavřít, že je skutečná pravomoc ředitele vysokoškolského ústavu, tedy i ředitele CIIRC odvislá od vůle rektora ČVUT v Praze.

[19] Na základě shora uvedeného je zřejmé, že pravomoc děkana, která je mu dána přímo zákonem, je poměrně rozsáhlá a směřuje nikoli jen dovnitř fakulty, ale i navenek. Děkan vydává rozhodnutí o přijetí či nepřijetí zájemců o studium ke studiu, o vyloučení studentů ze studia, o povinnosti k úhradě poplatků za studium a o odvolání proti těmto rozhodnutím apod. Naproti tomu v případě ředitele vysokoškolského ústavu přímé zákonné určení rozsahu jeho pravomoci neexistuje; ředitel vysokoškolského ústavu nevydává rozhodnutí směřující navenek vysokoškolského ústavu (tj. zasahující do práv a povinností fyzických, případně právnických osob). Ani Statut ČVUT v Praze žádné výslovné zmocnění ředitelů vysokoškolských ústavů nestanoví, krom oprávnění nakládat s přidělenými finančními prostředky, rozhodovat a jednat o doplňkové činnosti a nakládat s prostředky získanými doplňkovou činností v rozsahu stanoveném předpisem ČVUT v Praze (viz čl. 20 odst. 2 Organizačního řádu ČVUT v Praze). Rovněž z uvedeného se podává, že funkce ředitele vysokoškolského ústavu představuje pouze vysokou manažerskou pozici.

[20] Konečně funkce ředitele vysokoškolského ústavu není ani dostatečně rezistentní; k odvolání ředitele vysokoškolského ústavu může dojít kdykoli a bez uvedení důvodu, a to pouze v rámci rozhodnutí rektora ČVUT v Praze.

[21] Rektor je vrcholným představitelem veřejné vysoké školy, ze své pozice má znalosti daného akademického, ekonomického, provozního i personálního prostředí a současně má odpovědnost za veřejnou vysokou školu jako celek. V tomto směru k námitkám stěžovatele stran poškození jména školy v důsledku odvolání z pozice ředitele CIIRC, je třeba uvést, že to, zda by odvolání ředitele vysokoškolského ústavu mohlo poškodit veřejnou vysokou školu či vysokoškolský ústav, pak přísluší plně a výhradně rektorovi a není na správních soudech tuto jeho úvahu jakkoli přezkoumávat.

[22] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že jmenování a odvolání z funkce ředitele vysokoškolského ústavu je úkonem majícím převážně soukromoprávní povahu a že ředitel

pokračování

vysokoškolského ústavu je de facto manažerem, kterému zákon o vysokých školách nedává samostatný prostor pro vystupování ve veřejnoprávních vztazích. Stěžovateli nelze proto přisvědčit z důvodů výše uvedených, že funkce ředitele ústavu je veřejnoprávní tím, jakým způsobem vykonává vysokoškolský ústav svou činnost zejména směrem navenek, tj. zda určuje zásadním způsobem směřování vysoké školy, její úspěch a neúspěch, tj. samotnou materiální podstatu vysoké školy, která vykonává veřejnou správu. Pokud se týče výkonu činnosti vysokoškolského ústavu směrem navenek, ačkoli tuto činnost a samotné fungování CIIRC stěžovatel ztotožňuje se svou osobou, nemá toto působení vysokoškolského ústavu na veřejnost ve skutečnosti žádný vliv na to, zda ředitel vysokoškolského ústavu vykonává svou funkci vrchnostensky či nikoli, tedy zda má pozice ředitele vysokoškolského ústavu povahu veřejné funkce či nikoli. To, že veřejná vysoká škola provádí vrchnostenskou činnost, ještě neznamená, že ji provádí také každý její zaměstnanec, byť se nalézá ve vysoké řídicí pozici.

[23] Nejvyšší správní soud podotýká, že byť odvolání stěžovatele z funkce ředitele CIIRC mohlo vyvolat, a dle tvrzení stěžovatele zřejmě vyvolalo vlnu emocí veřejnosti, neznamená to samo o sobě, že by se rozhodnutí rektora ČVUT v Praze odvolat stěžovatele z pozice ředitele CIIRC odehrálo v rovině vrchnostenské, jak chybně dovozuje stěžovatel. Odvolání z funkce ředitele CIIRC je úkonem pracovněprávním. I pokud by se v právních vztazích mezi žalovaným a stěžovatelem vznikajících při jmenování, resp. odvolání z funkce, objevily kromě prvků soukromoprávních také prvky veřejnoprávní, tato skutečnost sama o sobě nemůže mít za následek popření názoru, že daný vztah je vztahem pracovněprávním (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I. ÚS 182/05).

[24] Dle Nejvyššího správního soudu podmínky pro přezkum ve správním soudnictví vymezené v bodě 9 tohoto rozsudku nejsou kumulativně splněny. Rektor ČVUT v Praze je sice orgánem žalovaného a bylo by možné konstatovat, že rozhoduje o právech a povinnostech fyzické osoby (stěžovatele), nicméně popsané rozhodování o odvolání z funkce ředitele CIIRC se neděje v oblasti veřejné správy, nýbrž je úkonem pracovněprávním. Zákon o vysokých školách jakožto norma veřejného práva sice vymezuje funkci ředitele vysokoškolského ústavu, toto vymezení však nedává řediteli pravomoci, k samostatnému výkonu vrchnostenské veřejné správy věcí ve smyslu shora popsaném. Pokud rektor veřejné vysoké školy vybírá, jmenuje, nejmenuje či odvolává ředitele vysokoškolského ústavu, nevystupuje jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť jeho jednání se nijak nedotýká práv a povinností ředitele v oblasti veřejné správy; rektor zde jedná jako zaměstnavatel, který rozhoduje o obsazení pracovního místa. Rozhodovací činnost rektora vůči řediteli vysokoškolského ústavu má tudíž povahu pracovněprávní a nedotýká se veřejných subjektivních práv stěžovatele.

[25] Pokud stěžovatel tvrdí, že projednávanou věc nelze poměřovat rozsudkem Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 102/2010 (odvolání generálního ředitele Českého rozhlasu), nelze mu přisvědčit. Ve jmenování či odvolání generálního ředitele Českého rozhlasu Radou Českého rozhlasu lze vysledovat některé shodné aspekty, především v obou případech se jedná o veřejnoprávní instituci, rozhodování o jmenování či odvolání v obou případech představuje interní akt řízení v rámci jednoho právního subjektu a nejedná se tak o rozhodování veřejné moci (navenek) o určitém veřejném subjektivním právu třetí osoby. V obou případech mají rozhodnutí dopad toliko na

soukromé subjektivní právo; tedy nebyla naplněna třetí podmínka veřejnoprávní povahy rozhodovací činnosti, resp. výsledného aktu – odvolání z funkce.

[26] Nejvyšší správní soud podotýká, že odmítnutím přezkumu správními soudy však není stěžovatel zbaven práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel má možnost obrany proti odvolání z funkce v rámci občanského soudního řízení prostřednictvím žaloby na určení neplatnosti odvolání z funkce, případně žaloby na neplatné rozvázání pracovního poměru. O tom byl stěžovatel městským soudem v souladu s § 46 odst. 2 s. ř. s. řádně poučen.

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud postupoval zcela správně, pokud žalobu stěžovatele odmítl dle § 68 písm. b) s. ř. s.; kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[28] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému, který měl ve věci úspěch, přiznal Nejvyšší správní soud náhradu nákladů za dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (převzetí zastoupení, vyjádření ke kasační stížnosti a k odkladnému účinku) ve výši 2 x 3100 Kč, náhradu hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) ve výši 2 x 300 Kč; vzhledem k tomu, že advokát je plátcem DPH, zvyšuje se částka 6800 Kč o daň ve výši 1428 Kč (§ 14a advokátního tarifu). Celkem je stěžovatel povinen uhradit k rukám advokáta žalovaného částku 8228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. srpna 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu