



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Jakuba Camrdy a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobců: a) **Přírodovědecká fakulta Univerzity Palackého v Olomouci**, b) **Akademický senát Přírodovědecké fakulty Univerzity Palackého v Olomouci**, c) **děkan Přírodovědecké fakulty Univerzity Palackého v Olomouci**, d) **doc. Mgr. M. B., Ph.D.**, všichni zastoupeni Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem, sídlem Klokotská 103, Tábor, proti žalovaným: 1) **Univerzita Palackého v Olomouci**, 2) **Akademický senát Univerzity Palackého v Olomouci**, oba sídlem Křížkovského 511/8, Olomouc, týkající se žaloby proti usnesení žalovaného 2) ze dne 17. 6. 2020, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 22. 9. 2020, č. j. 65 A 81/2020 - 54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobců a), b), c) **se odmítá**.
- II. Kasační stížnost žalobce d) **se zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobců a), b), c).
- IV. Žalobce d) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Žalovaným **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce d).
- VI. Žalobcům a), b), c) **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč každému z nich. Částka 15 000 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobců Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci výroky I a III v záhlaví označeného usnesení odmítl žalobu žalobců a), b), c) a zčásti rovněž žalobu žalobce d). Všichni žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení usnesení ze dne 17. 6. 2020, kterým byl schválen statut Českého institutu výzkumu a pokročilých technologií Univerzity Palackého v Olomouci (dále jen „CATRIN“ jako zkratka z angl. Czech Advanced Technology and Research Institute); a pro případ, že by krajský soud dospěl k závěru, že se v případě napadeného usnesení nejedná o správní rozhodnutí, požadovali deklarování nezákonného zásahu s požadavkem na uložení zákazu v něm pokračovat, včetně obnovení stavu před zásahem (zrušením tohoto usnesení). Žalobce d) se podanou žalobou domáhal rovněž ochrany před nezákonným zásahem do mandátu senátora Akademického senátu Univerzity Palackého v Olomouci, spočívajícím ve znemožnění výkonu tohoto mandátu na zasedání konaném dne 17. 6. 2020. V této části krajský soud v řízení o žalobě pokračuje, a proto se na ni podaná kasační stížnost nevztahuje.

[2] Důvodem odmítnutí žaloby krajským soudem byl neodstranitelný nedostatek podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], spočívající v nedostatku pravomoci soudu. Tento závěr krajský soud odůvodnil tak, že činnost žalované 1) [ani žalovaného 2)] nenaplnňuje zákonem požadované prvky činnosti podléhající pravomoci správních soudů, jak jsou vymezeny v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Přestože u žalované 1) byla naplněna podmínka, že se typově jedná o jeden ze „správních orgánů“ vymezených zákonem (právní osoba), krajský soud uvedl, že v souzeném případě nebyly naplněny další dva prvky nutné k tomu, aby se mohlo jednat o činnost podléhající přezkumu ve správním soudnictví. Zaprvé krajský soud neshledal, že by žalovaná 1) jako veřejná vysoká škola v případě, kdy její akademický senát přijímal usnesení schvalující vnitřní předpis vysoké školy (statut vysokoškolského ústavu CATRIN), *rozhodovala o právech a povinnostech konkrétně určených fyzických a právnických osob*, neboť se jednalo o schvalování dokumentu organizační povahy upravujícího vnitřní záležitosti. Zadruhé se dle krajského soudu v případě přijímání žalobou napadeného usnesení nejednalo o vrchnostenské rozhodování, nýbrž o rozhodování v rámci akademické samosprávy spočívající v právu vysoké školy samostatně rozhodovat o svých vnitřních záležitostech. Toto rozhodování proto krajský soud nepovažoval za realizaci pravomoci *v oblasti veřejné správy*. Nepřisvědčil ani argumentaci žalobců o nutnosti ochrany autonomního postavení fakult a jejich nezávislého rozhodování o vlastním vnitřním uspořádání. V případě zásahové žaloby krajský soud doplnil, že schválením dokumentu organizační povahy nemohlo být ani jinak (než rozhodnutím) zasaženo do práv a povinností či právní sféry konkrétních fyzických a právnických osob. Povahu případného zásahu by mohlo mít až následné jiné jednání zaměřené navenek přímo proti konkrétní osobě.

[3] Ve vztahu k žalobcům a), b), c) krajský soud shledal také naplnění důvodu pro odmítnutí žaloby v jiném neodstranitelném nedostatku podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm.

pokračování

a) s. ř. s.], a to v nedostatku způsobilosti žalobců být účastníkem soudního řízení, neboť nejsou entitami s vlastní právní osobností (způsobilostí mít práva a povinnosti), správním orgánem ani entitou, které by zákon způsobilost být účastníkem řízení přiznával.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobci (dále též „stěžovatelé“) podali proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž namítali, že usnesení krajského soudu je nepřezkoumatelné a nezákonné. Dle názoru stěžovatelů krajský soud pominul významnou část jejich argumentace (obsaženou konkrétně v čl. III a IV žaloby) a rovněž nereagoval na argumentaci týkající se procesních pochybení při přijímání a vydávání žalobou napadeného usnesení.

[5] Ve vztahu k závěru krajského soudu o neexistenci správního aktu, kterým by bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických či právnických osob, stěžovatelé připustili, že s nimi nebylo vedeno správní řízení a že podstatou předchozího postupu nebylo rozhodování o jejich právech či povinnostech, jehož výsledek by formálně měl podobu správního rozhodnutí. Přesto se domnívali, že došlo k přímému zásahu do jejich právní sféry, jak blíže rozvedli v čl. IV žaloby.

[6] Stran argumentace krajského soudu týkající se (ne)existence nezákonného zásahu stěžovatelé uvedli, že došlo k zásahu do práva stěžovatele a) rozhodovat o vnitřní organizaci, do práva stěžovatele b) rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení nebo zrušení fakultních pracovišť a schvalovat návrhy vnitřních předpisů fakulty a do práva stěžovatele c) výlučně iniciovat rozhodnutí o fakultních pracovištích a vnitřních předpisech fakulty. Dle stěžovatelů nebude následovat žádný další prováděcí akt, jejich právní sféra již byla narušena. Tato právní sféra má podobu autonomie fakulty a jejích orgánů uvnitř právního prostředí vysoké školy. V jiných otázkách (rozhodování o nakládání s finančními prostředky a pracovněprávních vztazích) sice budou následovat prováděcí akty, avšak i v těchto otázkách bylo dle stěžovatelů fakticky rozhodnuto již schválením statutu CATRIN.

[7] Pokud se jedná o soudem shledanou nezpůsobilost stěžovatelů a), b), c) být účastníky řízení, poukázali na možnost považovat za účastníky řízení také entity nemající právní osobnost. Přestože způsobilost stěžovatelů a), b), c) nezakládá přímo zákon, existují případy, kdy tuto způsobilost dovodila judikatura správních soudů. Konkrétně stěžovatelé poukázali na zástupce veřejnosti v procesech územního plánování, zejména na postavení městských částí hlavního města Prahy.

[8] K závěru soudu o nevyrchnostenské povaze činnosti při přijímání žalobou napadeného usnesení stěžovatelé namítli, že postavení fakulty vysoké školy (a jejích orgánů) je součástí systému brzd a protivah dělby moci mezi orgány vysoké školy, která musí být pod soudní ochranou. Fakulta představuje relativně samostatnou součást vysoké školy, která má přímo ze zákona rozsáhlá oprávnění. Je významnou jednotkou akademické samosprávy a je nadána vysokou mírou autonomie vůči vysoké škole jako celku. Pokud zákon fakultám vytvořil autonomní sféru k samostatnému naplňování veřejnoprávních úkolů, zásah do této sféry není nevyrchnostenskou formou činnosti, nýbrž činností vrchnostenskou.

[9] Žalovaná 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na skutečnost, že pro řízení před správním soudem nebyla naplněna základní podmínka spočívající v pravomoci soudu. Dle žalované 1) rozhodovala v souzené věci v rámci výkonu akademické samosprávy (ve vnitřních organizačních věcech), nikoli autoritativně o právech a povinnostech fyzických či právnických osob. Obsahem statutu CATRIN, který byl schválen žalobou napadeným usnesením, pak není ani nepřímé určení práv či povinností jiných subjektů, než je samotná veřejná vysoká škola, která jej přijala. Stěžovatelka a) (fakulta vysoké školy) je součástí vysoké školy bez vlastní právní osobnosti, a tedy není osobou, o jejíchž právech či povinnostech by mohlo být rozhodováno. Veřejná vysoká škola je správním orgánem pouze v situacích, kdy jí byla svěřena pravomoc autoritativně rozhodovat v oblasti veřejné správy o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob (např. rozhodování o přijetí ke studiu, o vyměření poplatku za studium, apod.). Statut CATRIN (jako vnitřní organizační norma) nadto nemohl zasáhnout do práv stěžovatelů, neboť nijak nemění vnitřní organizační strukturu stěžovatelky a), neustanovuje změny v nakládání s finančními prostředky přidělenými fakultě a nereguluje pracovněprávní vztahy fakulty. Ze statutu neplyne, že by jím mělo dojít ke zrušení pracoviště stěžovatelky a). Je svobodným rozhodnutím akademických pracovníků, zda míní vedle fakultního zařazení působit rovněž na novém vysokoškolském ústavu. Žalovaná se dále vyjádřila také k postavení městských částí hlavního města Prahy, jehož se dovolávali stěžovatelé, přičemž s odkazem na relevantní právní úpravu a soudní judikaturu podobnost neshledala.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Vzhledem k tomu, že v souzené věci byla v řízení o kasační stížnosti primárně řešena právní otázka týkající se způsobilosti stěžovatelů být účastníkem soudního řízení, nebylo nutné se podrobněji zabývat vymezením žalovaných, jak je provedl krajský soud. Pro účely daného řízení proto Nejvyšší správní soud vycházel z okruhu žalovaných tak, jak je v napadeném usnesení vymezil krajský soud.

[11] Nejvyšší správní soud se dále musel zabývat (stejně jako v předchozím řízení krajský soud) naplněním podmínek řízení o kasační stížnosti. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.) *soud usnesením odmítne návrh, jestliže o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil – zde i dále v textu – Nejvyšší správní soud). Jednou ze základních procesních podmínek soudního řízení správního, která je nezbytnou podmínkou i pro řízení o kasační stížnosti, je způsobilost navrhovatele (zde stěžovatelů) být účastníkem soudního řízení. Podle § 33 odst. 2 s. ř. s. *má způsobilost být účastníkem řízení ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti, a správní orgán; jinak i ten, komu ji zákon přiznává*. Starší terminologie s. ř. s. neodpovídá znění současné občanskoprávní úpravy, v níž byl termín „způsobilost mít práva a povinnosti“ nahrazen beze změny obsahu pojmem „právní osobnost“ (§ 15 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Právní osobnost má z podstaty věci člověk, a to od narození do smrti (§ 19 a § 23 občanského zákoníku), a dále organizované útvary, o kterých to zákon stanoví – právnické osoby (§ 20 občanského zákoníku). Stěžovatelé a), b), c) bezesporu nejsou lidmi. Stěžovatelka a) jako fakulta vysoké školy je součástí vysoké školy [§ 22 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění některých zákonů (dále

pokračování

jen „zákon o vysokých školách“)], nikoli samostatnou právnickou osobou, kterou je pouze vysoká škola (§ 2 odst. 2 zákona o vysokých školách). Tím spíše nemohou být právnickou osobou ani stěžovatel b) – akademický senát fakulty a stěžovatel c) – děkan fakulty, kteří jsou „pouhými“ orgány fakulty (§ 25 odst. 1 zákona o vysokých školách). Stěžovatelé a), b), c) tedy nemohou být nositeli práv a povinností, neboť nejsou nadáni právní osobností.

[12] Stěžovatelé a), b), c) pak v souzené věci nevystupují ani v pozici správního orgánu (který nemusí mít právní osobnost), a jejich způsobilost být účastníkem řízení o kasační stížnosti tedy nelze odvodit ani z tohoto postavení.

[13] Sami stěžovatelé a), b), c) dovozují způsobilost být účastníkem řízení z § 33 odst. 2 věty za středníkem s. ř. s., dle kterého má způsobilost být účastníkem řízení „*jinak i ten, komu ji zákon přiznává*“, což otevírá možnost v zákonem stanovených případech přiznat způsobilost být účastníkem řízení i jiným entitám, které nemají právní osobnost. V současném právním řádu však žádný zákon fakultám vysokých škol, jejich akademickým senátům a děkanům nepřiznává způsobilost být účastníkem soudního řízení správního. Poukaz stěžovatelů na postavení zástupce veřejnosti v procesech územního plánování je v tomto ohledu nepřipadný. Pokud rozšířený senát Nejvyššího správního soudu řešil postavení této osoby v soudním řízení správním (usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 - 182, č. 3415/2016 Sb. NSS), zabýval se pouze otázkou možné aktivní procesní legitimace při podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, nikoli její obecnou způsobilostí být účastníkem soudního řízení, která vyplývá již ze samotné skutečnosti, že zástupce veřejnosti je vždy fyzickou nebo právnickou osobu (§ 23 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Postavení zástupce veřejnosti (fyzické nebo právnické osoby) a jeho právní status tedy nejsou srovnatelné se statutem stěžovatelů a), b), c), kteří vůbec nemají právní osobnost. Stejně tak není případné ani srovnání postavení těchto stěžovatelů s postavením městských částí hlavního města Prahy. Jak správně poukázala žalovaná 1) ve vyjádření, podle § 3 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, mají městské části hlavního města Prahy částečnou právní subjektivitu (v rozsahu stanoveném zákonem a statutem), neboť vystupují v právních vztazích svým jménem a samy nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Z této premisy vycházel i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 11. 6. 2013, č. j. 3 Ao 9/2011 - 219, č. 2887/2013 Sb. NSS, body [46] a [47]), když jim přiznal způsobilost podávat návrhy na zrušení územního plánu hlavního města Prahy. Je tedy zřejmé, že situace městských částí hlavního města Prahy je ze zákona odlišná od situace fakulty vysoké školy a jejích orgánů, které podle § 24 zákona o vysokých školách mohou toliko *rozhodovat nebo jednat za veřejnou vysokou školu* ve vymezených věcech týkajících se fakulty. Citované (ani jiné) ustanovení zákona o vysokých školách tak fakultám ani jejich orgánům nepřiznává byť i jen dílčí právní subjektivitu. Není tedy pravda, že by v minulosti Nejvyšší správní soud ve své judikatuře akceptoval způsobilost určité entity být účastníkem soudního řízení, aniž by tato způsobilost vyplývala výslovně ze zákona.

[14] Nedostatek způsobilosti být účastníkem řízení nemůže zhojit ani argumentace stěžovatelů popisující roli fakult v systému vysokoškolského vzdělávání, včetně akcentu na systém brzd a protivah mezi jednotlivými součástmi a orgány vysoké školy. Přenášet do poměrů vysokých škol a jejich vztahů s fakultami terminologii ústavního práva o systému

dělby moci a brzdách a protiváhách je dle Nejvyššího správního soudu velmi násilné. Aniž by soud jakkoli zpochybňoval významnost fakult jako klíčových součástí vysoké školy, stejně jako určitou autonomii rozhodování a jednání jejich orgánů ve vymezených záležitostech, nemůže zákonem vytvořený prostor, v němž se fakulty podílejí na veřejnoprávních úkolech vysoké školy, znamenat, že by zákonodárce přiznal (či zamýšlel přiznat) fakultám byť i jen částečnou právní subjektivitu. Podle platné a účinné právní úpravy platí, že pokud orgány fakulty rozhodují a jednají, činí tak vždy „za vysokou školu“, nikoli samostatně svým jménem a na svoji odpovědnost. Tedy i veřejnoprávní úkoly, o nichž stěžovatelé v kasační stížnosti hovoří, jsou veřejnoprávními úkoly vysoké školy jako celku, která jediné má jako právnická osoba právní osobnost, a tedy i odpovědnost navenek.

[15] Z výše popsaných důvodů proto Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že stěžovatelé a), b), c) nemají způsobilost být účastníkem řízení, neboť nemají způsobilost mít práva a povinnosti (právní osobnost), v řízení nevystupují jako správní orgán a žádný zákon jim způsobilost být účastníkem soudního řízení nepřiznává. Proto Nejvyšší správní soud postupoval shodně jako krajský soud v předchozím řízení o žalobě a odmítl kasační stížnost stěžovatelů a), b) a c) dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

[16] K vlastnímu přezkumu napadeného usnesení tak Nejvyšší správní soud mohl přistoupit pouze na podkladě kasační stížnosti stěžovatele d), přičemž dospěl k závěru, že není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené usnesení krajského soudu způsobilé soudního přezkumu, neboť případná nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je vadou natolik závažnou, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), tedy nejen k námitkám, které stěžovatel d) uplatnil. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být v soudní praxi spíše výjimečné, omezené na případy, „není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (být i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (...)“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod [29]). „Přezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí krajských soudů zpravidla pro účastníky/osoby zúčastněné na řízení, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení soudního řízení. I proto je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě“ (tamtéž, bod [30]).

pokračování

[18] Stěžovatel d) v této souvislosti krajskému soudu vytýká, že pominul argumentaci obsaženou v bodech III a IV a zčásti v bodě VII žaloby. Bod III žaloby se věnuje tomu, proč má předložená věc spadat do pravomoci správních soudů. Obsahuje obsáhlou citaci z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010 - 119, č. 2597/2012 Sb. NSS, ve věci rozhodování rektora vysoké školy o jmenování děkana fakulty, z jehož pasáží stěžovatelé dovozovali nezbytnost soudní ochrany autonomní sféry fakult. Krajský soud stručně vysvětlil, z jakých důvodů není odkazovaný rozsudek pro souzenou věc rozhodný, neboť se v něm řešila odlišná otázka, a to jmenování děkana (a tedy ochrana veřejných subjektivních práv kandidáta). Především však krajský soud ve vztahu k argumentaci obsažené pod bodem III žaloby předložil vlastní obsáhlý výklad otázky pravomoci správních soudů a podrobně vysvětlil absenci této pravomoci v projednávané věci (viz body 17 až 35 napadeného usnesení). Toto vypořádání žalobní argumentace považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné a nečiní napadené usnesení krajského soudu nepřezkoumatelným. Z odkazovaných pasáží je zřejmé, v čem krajský soud spatřuje nedostatek pravomoci k meritornímu projednání věci. Povinností soudu není vyvracet dílčí vznesené argumenty, je-li rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud v souzeném případě dospěl. *„Soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247).

[19] Bod IV žaloby obsahuje argumentaci týkající se toho, že žalobou napadené usnesení je rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví na základě žaloby proti správnímu rozhodnutí, včetně návrhu na případné posouzení žaloby jako zásahové, pokud by se dle názoru krajského soudu o rozhodnutí správního orgánu nejednalo. Rovněž tuto žalobní argumentaci krajský soud přesvědčivě vypořádal. Povaze usnesení akademického senátu jako rozhodnutí správního orgánu se krajský soud věnoval zejména v bodě 23 napadeného usnesení soudu; k povaze tohoto usnesení jako možného zásahu se krajský soud vyjádřil v bodě 25 odůvodnění. Bylo přitom nadbytečné se podrobněji zabývat otázkou, zda je spor účastníků řízení nutno řešit na podkladě žaloby zásahové nebo žaloby proti správnímu rozhodnutí, neboť krajský soud správně věc posoudil tak, že nespadá do pravomoci správních soudů (viz dále).

[20] Nedůvodná je také námitka nepřezkoumatelnosti spočívající v tom, že krajský soud nereagoval na argumentaci směřující proti procesním pochybením při vydávání žalobou napadeného usnesení (část bodu VII žaloby). Jestliže krajský soud žalobu odmítl pro shledané neodstranitelné nedostatky podmínek řízení, nezabýval se případem věcně, a tedy ani neposuzoval možná porušení práv, k nimž mělo dojít v „řízení“ předcházejícím přijetí žalobou napadeného usnesení.

[21] Nejvyšší správní soud tak mohl přistoupit k věcnému přezkumu otázky, která je mezi účastníky řízení předmětem sporu, a to pravomoci správních soudů v projednávané věci. Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. *soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti*

veřejné správy, (dále jen „správní orgán“), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (viz již rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 - 197, č. 1717/2008 Sb. NSS) vychází při zkoumání pravomoci správních soudů z tříprvkové definice přezkoumávané činnosti plynoucí z citovaného § 4 odst. 1 s. ř. s.:

- vůči adresátovi vystupuje orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, fyzická nebo právnická osoba, nebo jiný orgán;
- tato entita má pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (rozhodnutí), či jinak do jejich práv a povinností zasahovat (zásah);
- tuto pravomoc vykonává v oblasti veřejné správy.

[22] Ve správním soudnictví může být přezkumu podrobena pouze taková činnost, která naplňuje všechny tři uvedené definiční prvky současně. Krajský soud správně vyhodnotil, že přijetím žalobou napadeného usnesení, kterým byl schválen vnitřní předpis vysokoškolského ústavu CATRIN, nebylo *rozhodováno o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, či jinak do jejich práv zasahováno*, a tedy nebyla naplněna druhá podmínka, aby se mohlo jednat o činnost spadající do pravomoci správních soudů. Nejvyšší správní soud pouze koriguje dílčí nesprávnost odůvodnění usnesení krajského soudu, kde se uvádí, že žalobou napadené usnesení nebylo přijato v oblasti veřejné správy. Schvalování vnitřního předpisu školy - vysokoškolského ústavu se odehrává v rámci výkonu veřejné správy, konkrétně jde o výkon akademické samosprávy. V tomto hodnocení se tedy krajský soud dopustil dílčí nepřesnosti. Ve zbytku jsou však již jeho závěry správné v tom ohledu, že se jedná o nevyrchnostenskou (byť veřejnosprávní) činnost směřující výhradně dovnitř vysoké školy, jíž realizovala právo rozhodovat o svých vnitřních záležitostech. Přijetí usnesení o schválení statutu CATRIN proto nemohlo mít dopad do práv a povinností či právní sféry jiných osob, které by byly vůči škole v subordinačním postavení a vůči kterým by vysoká škola vykonávala veřejnou moc. Ve vztahu k stěžovateli d) tak přijetí žalobou napadeného usnesení nepředstavovalo vydání správního rozhodnutí, které by mu přiznávalo, měnilo, rušilo, anebo závazně určovalo jeho veřejná subjektivní práva nebo povinnosti; a nepředstavovalo ani jiný zásah vysoké školy do jeho práv či jeho právní sféry.

[23] Je tedy nadbytečné zabývat se tím, jakou konkrétní formou by případně měla být ochrana právům poskytnuta, a stejně tak není podstatné, zda přijetí žalobou napadeného usnesení představovalo rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., anebo zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., jak se kasační stížnost pokouší rozlišovat v bodech 5a a 5b. Rozhodující je skutečnost, že nebylo rozhodováno nejen o právech a povinnostech stěžovatele d) (a ani jinak zasahováno do jeho právní sféry), ale nebylo rozhodováno ani o právech a povinnostech (či zasahováno do práv) kohokoli jiného – konkrétních fyzických či právnických osob. Kasační stížnost ostatně žádné tvrzení ani argumentaci stran otázky, v čem by konkrétní zásah do práv (právní sféry) stěžovatele d) měl spočívat, neobsahuje. Argumentace v bodech 5a a 5b (případně 5d) kasační stížnosti se dotýká výhradně tvrzených zásahů vůči stěžovatelům a), b), c).

[24] Z těchto důvodů je nadbytečné zabývat se otázkou, zda žalobou bylo napadeno usnesení, jímž byl statut CATRIN schválen, nebo také přímo tento vnitřní předpis. Ani

pokračování

jeden z uvedených aktů totiž není s to zasáhnout do práv a povinností či do právní sféry stěžovatele d) nebo kohokoli jiného.

[25] Krajský soud tak správně vyhodnotil, že činnost spočívající v přijetí žalobou napadeného usnesení nespadá do pravomoci správních soudů, jak je vymezena v § 4 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s., a žalobu z těchto důvodů správně odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení. Na základě uvedených skutečností tak kasační stížnost stěžovatele d) není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

IV. Náklady řízení

[26] O nákladech řízení stěžovatelů a), b), c), jejichž kasační stížnost byla odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. S ohledem na odmítnutí kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud zároveň o vrácení zaplacených soudních poplatků stěžovatelům a), b) a c) ve výši 5 000 Kč každému z nich (§ 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích) k rukám jejich zástupce.

[27] O nákladech řízení o kasační stížnosti stěžovatele d) rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel d) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jim tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 9. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu