

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci žalobce: **Mgr. Jakub Michálek**, bytem Zenklova 193, Praha 8, zast. Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10, proti žalovanému: **Česká konference rektorů, Masarykova univerzita**, se sídlem Žerotínovo nám. 9, Brno, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 20. 7. 2016,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci bude po právní moci tohoto usnesení vrácen zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, a to z účtu Krajského soudu v Brně ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám Mgr. Filipa Hajného, advokáta se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 15. 9. 2016 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2016, kterým bylo žalobci k jeho odvolání, shodně s původním sdělením žalovaného, oznámeno, že žalovaný není povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím a žalobci tedy nemůže požadované informace poskytnout. Žalobce dne 23. 6. 2016 podal žádost podle ustanovení § 13 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím o poskytnutí následujících informací: a) poskytnutí adresy stránky, na které žalovaný zveřejňuje informace podle vyhlášky č. 442/2006 Sb.; b) pokud taková stránka neexistuje či neobsahuje některé informace uvedené ve vyhlášce, potom poskytnutí všech informací podle citované vyhlášky; c) kopie objednávky, smlouvy a dokumentace uzavřené smlouvy týkající se lobbingu ve prospěch žalovaného jako klienta při schvalování změny zákona o registru smluv, jakož i kopie všech souhlasů a schválení těchto dokumentů příslušnými orgány povinného subjektu.

[2] Žalobce má za to, že žalovaný je veřejnou institucí ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Svou úvahu opírá o několik tvrzení. Žalovaný je orgánem předvídaným ustanovením § 92 odst. 1 písm. b) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Byl založen usnesením rektorů českých vysokých škol jakožto veřejných činitelů. Ze

statutu žalovaného a ze seznamu jeho členů je patrné, že rektori státních a veřejných vysokých škol v rámci nejvyššího orgánu (pléna) disponují nadpoloviční většinou hlasů, neboť disponují 28 hlasy, zatímco rektori soukromých vysokých škol disponují pouze 9 hlasy. Orgány žalovaného tvoří z většiny zástupci veřejných vysokých škol, které jsou povinnými subjekty ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Hospodaření žalovaného je vedeno v účetnictví hostitelské vysoké školy, kterou je veřejná vysoká škola (Masarykova univerzita), tudíž hospodaření žalované je kontrolováno státem. Cílem žalovaného je podle čl. 2 odst. 1 statutu zajišťování společného postupu v zásadních záležitostech týkajících se rozvoje vzdělanosti, vědy, výzkumu a tvůrčí činnosti. Z uvedeného vyplývá, že ve všech kritériích vytyčených Ústavním soudem v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, převládá veřejný prvek. Žalobce se proto domnívá, že jsou naplněny podmínky ustanovení § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a soud by měl přezkoumat důvody neposkytnutí informací ze strany žalovaného.

[3] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 31. 10. 2014, zdůraznil, že nemá způsobilost být účastníkem řízení ve správním soudnictví, neboť nesplňuje podmínky ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Nemá způsobilost mít práva a povinnosti a tuto mu ani žádný zákon nepřiznává a není ani správním orgánem. Z tohoto důvodu navrhl žalovaný řízení zastavit.

[4] Krajský soud v Brně posoudil žalobu v celém jejím rozsahu a dospěl k závěru o odmítnutí žaloby, neboť nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, protože nelze v řízení pokračovat.

[5] Před věcným posouzením žaloby soud zkoumal naplnění procesních podmínek řízení, za kterých může soud ve věci jednat, přičemž se předně k námitce žalovaného zabýval ustanovením § 33 s. ř. s. a způsobilostí žalobce být účastníkem řízení (tzv. procesní subjektivita) dle odst. 1 a 2 předmětného ustanovení.

[6] Dle ust. § 33 odst. 1 a 2 s. ř. s. jsou účastníky navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon; odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon. **Způsobilost být účastníkem řízení** má ten, kdo má **způsobilost mít práva a povinnosti**, tedy přesněji řečeno má způsobilost být nositelem práv a povinností, (má tedy, jak uvádí § 15 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, tzv. pasivní status osoby v podobě právní osobnosti), a **správní orgán**; jinak i **ten, komu ji zákon přiznává**.

[7] Jestliže soud dospěje k závěru, že subjekt, označený jako jeden z účastníků, nesplňuje žádné ze tří kritérií účastnictví řízení před správními soudy, přistoupí v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. k odmítnutí žaloby, neboť nejsou splněny podmínky řízení a tuto vadu nelze odstranit. Jak uvedl též Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247 (veškerá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz): „*Teorie procesního práva i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení na straně soudu především pravomoc, příslušnost, na straně účastníků řízení způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, popřípadě též plná moc zmocněnce v případě zastoupení, úkony soudu i úkony stran jsou pak vázány společnými podmínkami –*

překážkou litispendence a překážkou věci rozsouzené[....] Jsou-li naplněny zákonné předpoklady, soud žalobu odmítne, aniž by se mohl zabývat její důvodností. K posouzení důvodnosti žaloby tedy soud může přistoupit jen tehdy, byla-li včas podána přípustná žaloba osobou k tomu oprávněnou a pokračování v řízení nebrání neodstraněné vady žaloby nebo nedostatek podmínek řízení.“

[8] Při zjišťování naplnění základních podmínek řízení soud proto v první řadě zkoumal, zda je žalovaný subjektem, který je nadán právní osobností, či se jedná o subjekt, který de iure neexistuje a tím nemá žádná práva a povinnosti a ani nemůže činit právní úkony. Právní povinnosti mohou být pojmově uloženy pouze právnímu subjektu. Pokud označíme kohokoliv za subjekt právní povinnosti, uznáváme tím její právní osobnost. Výchozí právní úprava právní osobnosti, platná jako *lex generalis* pro celý právní řád, je obsažena v občanském zákoníku.

[9] Dle ustanovení § 17 občanského zákoníku může být nositelem práv a povinností pouze osoba v právním smyslu. Jak následně plyne z ustanovení § 18 téhož právního předpisu, osoby v právním smyslu mají pouze dvě základní podoby, a to osoby fyzické a osoby právnické. Ustanovení § 20 občanského zákoníku definuje právnickou osobu jako *organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná. Právnická osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.* Odstavec 2 téhož ustanovení specifikuje právnické osoby veřejného práva a stanoví, že *tyto podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení tohoto zákona se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob.*

[10] Česká konference rektorů představuje ve světle ustanovení § 92 zákona o vysokých školách orgán reprezentace vysokých škol, složený ze zástupců jednotlivých vysokých škol. Jedná se pouze o orgán reprezentace vysokých škol navenek, kdy dle ustanovení § 92 odst. 3 a 4 zákona o vysokých školách s reprezentací vysokých škol projednává ministr návrhy a opatření, která se vysokých škol významně týkají, včetně návrhů právních předpisů týkajících se oblastí vzdělávání. Reprezentace vysokých škol podává návrhy na jmenování členů Rady Akreditačního úřadu, předkládá Radě Akreditačního úřadu návrhy na zápis osob do Seznamu hodnotitelů a může předkládat ministerstvu podněty týkající se obsahu prováděcích právních předpisů vydávaných podle tohoto zákona. Zákon o vysokých školách o tomto orgánu nestanoví, že by měl právní osobnost, ani jeho právní osobnost neuznává. Stanovuje pouze jejich úzce vymezená oprávnění. K postupu vytvoření a jednání odkazuje na jejich statuty. Z výše uvedeného zdejší soud vyvozuje závěr, že žalovaného nelze považovat za právnickou osobu, která by měla právní osobnost a v tom důsledku i způsobilost mít práva a povinnosti, a tedy i mohla být účastníkem řízení vedeném před správními soudy.

[11] Ustanovení čl. 10 odst. 6 Statutu mimo jiné stanovuje, že tajemník a eventuální další pracovníci Kanceláře České konference rektorů jsou zaměstnanci hostitelské vysoké školy. Žalobce tedy nedisponuje ani administrativním aparátem, který by mohl žádosti o poskytnutí informace zpracovat a o předmětné žádosti rozhodnout.

[12] Žalovaného také nelze považovat za fyzickou osobu, která má způsobilost k právům a povinnostem od svého narození až do své smrti (s drobnými nuancemi, které jsou ovšem pro projednávanou věc zcela bezpředmětné), neboť fyzické osoby jsou právním, tj. abstraktním a normativním odrazem člověka (lidské bytosti) s jeho biosociální a mravní charakteristikou (k tomu blíže *Lavický, P. a kol.: Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s.*). Žalovaný je pouze orgán složený z fyzických osob nadaných právy a povinnostmi tak, jak jim je právní řád přiznává.

[13] Dle ustanovení § 33 odst. 2 s. ř. s. má způsobilost být účastníkem řízení i správní orgán. Podrobnou definici pojmu správní orgán sice v naší právní úpravě nenalezneme, lze ovšem vycházet z dikce ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., které stanoví, že *soudy ve správním soudnictví rozhodují o 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“)*. Správní orgány představují subjekty, které kumulativně splňují následující tři požadavky: 1. Jedná se o některý z typu orgánů v definici uvedených (orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán). 2. Tomuto orgánu bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. 3. Rozhodování se děje v oblasti veřejné správy.

[14] Pod tuto definici může spadat velmi široké spektrum subjektů. Výkon veřejné správy je přenesen na řadu orgánů či osob. Výkon je přenesen jak na orgány územních samosprávných celků (obce a kraje), tak na další veřejnoprávní korporace (profesní komory, univerzity atd.), ale i na některé právnické osoby soukromého práva či dokonce na fyzické osoby. Žalovaného nelze považovat ani za orgán moci výkonné, ani za orgán územních samosprávných celků. Orgány moci výkonné jsou vymezeny Ústavou a do skupiny těchto subjektů spadají vláda, prezident a především široká paleta subjektů, které jsou ústavou označovány jako ministerstva a jiné správní úřady. Žalovaný byl zřízen pouze jako složka reprezentace vysokých škol, respektive orgán složený z rektorů vysokých škol s úzce vymezeným okruhem oprávnění, která byla podrobně vymezena v odstavci [10] tohoto rozhodnutí. V rámci jeho kompetencí však žalovaný nečiní úkony jako správní orgán a již vůbec nerozhoduje na úseku veřejné správy. Žalovaný je oprávněn pouze činit úkony ve formě podnětů či návrhů a není mu svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Žalovaný nesplňuje kritéria, která musí být kumulativně naplněna, aby bylo možno o subjektu hovořit jako o správním orgánu, tak jak byly definovány v odstavci [12] tohoto rozhodnutí, neboť jej nelze podřadit pod jeden z typů orgánů v definici uvedených a především není nadán pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Jeho funkce, jak je patrné z ustanovení § 92 zákona o vysokých školách, je pouze poradní.

[15] Způsobilost být účastníkem řízení před správními soudy, tedy způsobilost mít práva a povinnosti, může mít v poslední řadě i *ten, komu ji zákon přiznává*. Zákonodárce měl na mysli různé subjekty bez právní osobnosti, kterým však zákon v určitých případech přiznává možnost být účastníkem procesních vztahů. Jde zejména o různé přípravné výbory či zakladatele kupříkladu volební výbor upravený v zákoně o volbě prezidenta republiky v řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně dle ustanovení § 90a odst. 2 s. ř. s. či

přípravný výbor dle zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, který je oprávněn domáhat se soudního přezkoumání rozhodnutí o odmítnutí registrace politické strany nebo politického hnutí. Způsobilostí být účastníkem řízení je nadán také nejvyšší státní zástupce (§ 66 odst. 2 s. ř. s.), veřejný ochránce práv (§ 66 odst. 3 s. ř. s.). Způsobilost buď přiznává přímo s. ř. s. (jak je tomu kupříkladu u návrhu na vyhlášení krajského referenda, kdy je za účastníka označován ustanovením § 91b odst. 2 s. ř. s. přípravný výbor) nebo je způsobilost přiznána odkazem na zvláštní zákon (jak je tomu u návrhu na rozpuštění politické strany, kdy účastníky jsou ti, o nichž to stanoví zvláštní zákon). Žalovanému soudní řád správní, zákon o vysokých školách ani jiný zákon způsobilost být účastníkem řízení ve správním soudnictví nepřiznává. Nejsou tedy naplněny ani podmínky pro to, aby bylo žalovaného možno považovat za účastníka řízení, kterému způsobilost přiznává zákon.

[16] Jak bylo shora podrobně rozvedeno, soud podrobil právní postavení žalovaného, jakožto označeného účastníka řízení, podrobnému testu naplnění podmínek účastnictví v řízení a dospěl k závěru, že se nejedná o subjekt, který by mohl být účastníkem řízení. Subjekt bez právní osobnosti, který není nadán způsobilostí mít práva a povinnosti. S ohledem ke skutečnosti, že nejsou splněny základní podmínky řízení, nemohl krajský soud přistoupit k meritornímu přezkumu a nepodrobil žalovaného testu posouzení, zda se jedná o subjekt, který je povinen poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, tak jak jej vymezil Ústavní soud v rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 686/02 ze dne 27. 2. 2003.

[17] Vzhledem k tomu, že žalovaný nesplňuje podmínky procesní subjektivity, tedy nemá způsobilost být účastníkem řízení dle ustanovení § 33 odst. 2 s. ř. s., nebyla splněna jedna ze základních podmínek řízení, kdy tento nedostatek je neodstranitelný a se subjektem, který není nadán způsobilostí mít práva a povinnosti není možno v řízení pokračovat, soud musel žalobu dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout.

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 3 větou první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 29. června 2017

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová