

Pravomoci orgánů veřejné vysoké školy v kontextu nakládání se svěřeným majetkem

Zdenka Papoušková*

Abstrakt: V současné době probíhají novelizace zákona o vysokých školách. Převážně se ale jedná o změny v oblasti studia na vysoké škole. Tento článek však zpracovává téma spadající do problematiky organizace a fungování vysoké školy. Jde konkrétně o pravomoci rektora vysoké školy a děkana fakulty pro případ, že je potřeba změnit dříve nastavené záležitosti. Text pojednává o majetku vysoké školy, který nabyla a který byl poté svěřen/přidělen určité fakultě. Může však nastat situace, byť ojediněle, kdy je potřeba část majetku přidělit zcela nové součásti zřízené na vysoké škole, protože dohoda mezi fakultou a novou součástí není prokazatelně možná. Článek přináší podklad pro rozhodnutí o takové změně. Do budoucna však otevírá otázku, zda pravomoci rektora vysoké školy a děkana fakulty jsou zákonem o vysokých školách nastavené udržitelným způsobem.

Klíčová slova: právo, správní právo, finanční právo, veřejná vysoká škola, organizace, pravomoci orgánů, nakládání s majetkem

Úvod

Článek analyzuje pravomoci rektora a děkana fakulty podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen z. v. š.), co se týče nabývání majetku veřejnou vysokou školou, jeho svěřením do správy určité fakultě či vysokoškolskému ústavu (dále jen součástí) a ne/možné změny toho, kdo s majetkem v rámci univerzity nakládá. Primárně dojde ke zhodnocení, zda lze *de lege lata* poskytnout řešení v situaci, kdy ten, komu byl majetek v rámci veřejné vysoké školy univerzitního typu (dále jen vysoká škola) svěřen do správy, odmítá jeho odebrání a svěřením do správy nové součásti univerzity. Tedy v situaci, kdy dohoda mezi nimi není prokazatelně možná.

Vzhledem k tomu, že jde o vysokoškolskou samosprávu,¹ nelze se opřít o judikaturu českých soudů. Navíc tato problematika není zpracována ani v odborné literatuře.

I když je pravděpodobné, že v rámci článku bude možné nalézt více aspektů k diskuzi, primární bude potvrzení či vyvrácení následující hypotézy:

Rektor vysoké školy může rozhodnout o svěřením (části) majetku vysoké školy svěřené dříve určité fakultě nově zřízené součásti vysoké školy, není-li dohoda mezi vedoucími obou součástí možná.

Pro naplnění vytyčeného cíle bude nutné článek rozdělit do 2 základních kapitol. V první z nich vymezím podstatu pojmu majetek a finanční prostředky v souvislosti s vysokou školou. Lze vycházet z ustanovení z. v. š., ale i odborných publikací, zejména z oblasti finančního práva, které se tím zabývají. Druhá kapitola bude zaměřena na vymezení

* JUDr. Zdenka Papoušková, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: zdenka.papouskova@upol.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8483-2071>.

¹ Podle Hendrycha lze samosprávu charakterizovat jako ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu.

pravomocí rektora a orgánu, respektive děkana fakulty v souvislosti se svěřeným majetkem vysoké školy určité fakultě podle z. v. š.

Zpracovávanou problematikou se v ČR komplexně nezabývá žádná odborná literatura. Proto lze vycházet jen z publikací pojednávajících o obecných pojmech jak ze soukromého, tak veřejného práva a částečně i ze závěrů rozhodnutí nejvyšších soudů v dílčích záležitostech. Jako autory, z jejichž výstupů bude čerpáno, mohu zmínit např. Bakeše, Kotábu, Hurdíka, Lavického či Prokeše. Pro zpracování článku budu vycházet z Wintra,² který často odkazuje na Melzera. Je možné konstatovat, že kromě jazykového výkladu bude nutno použít i výklad historický a teleologický.

1. Právní úprava a podstata pojmu majetek a finanční prostředky veřejné vysoké školy jako východisko pro rozhodování/pravomoci nakládání s nimi

Z. v. š. v současné době rozlišuje a používá dva pojmy, a to majetek³ a finanční prostředky.⁴ Žádný z nich ale nevymezuje. Vždy tomu tak nebylo.

Podíváme-li se na novodobou historii⁵ českého vysokého školství, zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů,⁶ o majetku vysokých škol vůbec nepojednával. Proto definici či jeho vymezení neobsahoval. Ustanovení § 6 odst. 2 a § 10 odst. 1 písm. a) tohoto zákona hovoří pouze o „prostředcích“, nicméně v § 10 odst. 2 písm. e) je použito sousloví „finanční prostředky“, které je známé i současnému z. v. š. (viz dále).

Základní pravidlo pro hospodaření vysokých škol dříve vyplývalo z § 6 a stanovilo, že *vysoké školy a fakulty⁷ jsou financovány ze státních zdrojů, ale jak vysoké školy, tak i fakulty mohou pro svoji činnost získávat prostředky i z jiných zdrojů, tuzemských i zahraničních, anebo hospodářskou činností. Navíc tyto prostředky jsou osvobozeny od daně.*⁸

V původním znění z. v. š. účinném od 1. 1. 1999 se definice pojmu „majetek“ objevuje. Podle § 19 odst. 1: *„Veřejná vysoká škola vlastní majetek potřebný k činnosti, pro které byla zřízena. Majetkem veřejné vysoké školy jsou věci, byty a nebytové prostory, práva a jiné majetkové hodnoty.“* Druhá věta ustanovení byla však novelou z. v. š.⁹ s účinností od 1. 9. 2016 zrušena.¹⁰

Byť rozhodování o nakládání s majetkem v rámci vysoké školy bude věnována následující kapitola, považuji za důležité na tomto místě zmínit, že již původní znění z. v. š. v § 19 odst. 2 stanovilo, že *„o nakládání s majetkem veřejné vysoké školy rozhoduje rektor nebo orgány nebo osoby, o nichž to stanoví statut veřejné vysoké školy. V případech uvedených v § 15 odst. 1 písm. a) až d) rozhoduje rektor po předchozím souhlasu správní rady veřejné vysoké školy.“*

² WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019.

³ Např. § 6 odst. 1 písm. l) či § 19.

⁴ Ustanovení § 24 odst. 1 písm. d).

⁵ Od roku 1990.

⁶ Účinný do 31. 12. 1998.

⁷ Ustanovení § 5 odst. 1 – „vysoké školy a fakulty jsou právnickými osobami“ (právní subjektivitu, respektive osobnost měly fakulty do 1. 7. 1998, z. v. š. ji zrušil).

⁸ Daně z příjmů (pozn. aut.).

⁹ Zákon č. 137/2016 Sb. – bod 60.

¹⁰ Zákonem č. 137/2016 Sb.

Co se hospodaření s majetkem vysoké školy podle § 20 z. v. š. týče, vybírám základní pravidla: „*Veřejná vysoká škola je povinna majetek užívat k plnění úkolů ve vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké nebo další tvůrčí činnosti. Může jej užívat i k doplňkové činnosti v souladu s tímto zákonem.*“

Pojem prostředky, respektive finanční prostředky obsahuje i současné znění z. v. š. K němu tedy blíže viz dále v textu.

Jak již bylo zmíněno, platný a účinný z. v. š. s pojmem majetek pracuje na více místech, ale jeho definici, respektive vymezení pro potřeby vysokých škol neobsahuje. Pojem majetek se objevuje i v mnoha jiných právních předpisech ČR.¹¹

Jeho definici v ČR obsahuje zákon č. 80/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen o. z.). Ustanovení § 495 o. z. stanovuje, že „*souhrn všeho, co osobě patří, tvoří její majetek*“. Jde tedy pouze o aktiva.¹² Toto ustanovení je pro z. v. š. zásadní, neboť v situaci, kdy v z. v. š. pojem majetek vymezen není, použije se subsidiárně o. z. jako kodifikace obecného práva.

Východisko pro legislativní úpravu pojmu majetek v ČR lze nalézt v Evropské úmluvě o lidských právech. „*Právo vlastnit majetek je jedním ze základních lidských práv a třetím nejvyužívanějším článkem v podávaných stížnostech [...] Závěrem je třeba shrnout, že majetek je autonomní pojem, jehož výklad je nezávislý na formálním a materiálním vymezení jednotlivých stran Úmluvy. Podle výkladu ESLP pojem zahrnuje jak hmotné i nehmotné věci, tak i nároky a zájmy majetkové povahy. Čl. 1 Protokolu 1 se vztahuje na majetek existující, tak i budoucí.*“¹³

Pro stručné srovnání chápání tohoto pojmu mohu odkázat např. na americké, respektive kalifornské vymezení. Majetek je cokoli (předměty nebo atributy/hmotné nebo nehmotné), co může být ve vlastnictví osoby nebo subjektu.¹⁴ V Německu pak zákon definuje věc, ale užívá i pojem majetek s tím, že věc je jakýkoli fyzický předmět. Patří sem předměty

¹¹ Např. o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, o oceňování majetku, o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, trestní zákoník.

¹² Je potřeba zmínit i „jmění“ jako pojem širší, neboť např. v souvislosti se společným jměním manželů, tedy podle § 710 jsou součástí společného jmění manželů dluhy převzaté za trvání manželství, ledaže [...] Jmění tedy zahrnuje jak aktiva, tak dluhy osoby.

¹³ FÜHREROVÁ, Jana. Definice majetku ve smyslu Evropské úmluvy o lidských právech. In: *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 2018 [cit. 2024-09-13]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/definice-majetku-ve-smyslu-evropske-umluv-y-o-lidskych-pravech>.

¹⁴ K tomu lze dodat, že vlastnictví je nejúplnější právo na věc; vlastník ji může vlastnit, užívat, převádět nebo s ní nakládat. Podle kalifornského občanského zákoníku (CIV) § 657 a 663 se majetek dělí na nemovitý a osobní majetek. Reálný majetek tvoří pozemky a věci, které jsou ze zákona nemovitě (například stavby nebo mosty); majetek, který není reálným majetkem, je osobním majetkem. Majetek, který existuje ve fyzické podobě, je hmotný majetek; například domy, jablka a mobilní telefony. Majetek, který nelze fyzicky držet, se považuje za nehmotný majetek; jako jsou autorská práva, ochranné známky nebo goodwill společnosti. Autorská práva, ochranné známky, obchodní tajemství a patenty jsou také duševním vlastnictvím. Pokud je majetek v držení vlády nebo veřejné instituce, měl by být uveden jako veřejný majetek; v opačném případě by byl považován za soukromý majetek. Původní text zní: „*Property is anything (items or attributes/tangible or intangible) that can be owned by a person or entity. Property is the most complete right to something; the owner can possess, use, transfer or dispose of it. According to California Civil Code (CIV) Section 657 and 663, the property is divided into real property and personal property. Real property consists of land and items which are immovable by law (like structures or bridges); property which is not real property is personal property. Property that exists in physical form is tangible property; like houses, apples, and cellphones. Property which cannot be physically held is considered intangible property; like copyrights, trademarks, or the goodwill of a company. Copyrights, trademarks, trade secrets, and patents are also intellectual property. If the property is held by the government or a public department, it should be listed as public property; otherwise it would be considered private property.*“ Dohledatelné z: Property. In: *Cornell Law School Legal Information Institute* [online]. 2022 [cit. 2024-09-17]. Dostupné z: <https://www.law.cornell.edu/wex/property>.

movité (mobilní) i nemovité (imobilní). Ustanovení o věcech se přiměřeně použijí i na zvířata (§ 90a věta třetí BGB).¹⁵ Je evidentní, že podstata pojmu je stejná.

Jak bylo zmíněno výše, dalším z pojmů, který z. v. š. obsahuje, jsou finanční prostředky. Teorie finančního práva sice používá označení peněžní prostředky,¹⁶ ale s ohledem na znění obou uvedených z. v. š. lze uzavřít, že jde o pojem zažitý a v oblasti vysokého školství dlouhodobě známý.

Navíc pro jeho užívání svědčí i znění zákona č. 320/2002 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen z. f. k.). V něm jsou, mimo jiné, vymezeny „veřejné finance“,¹⁷ „veřejné prostředky“¹⁸ „veřejné příjmy“¹⁹ a „veřejné výdaje“²⁰ a „veřejná finanční podpora“.²¹ Jak z vymezení vyplývá, jde o pojmy poměrně široké zahrnující řadu titulů pro financování vysokých škol, které jsou optikou z. f. k. podrobeny finanční kontrole.

Dovolím si však podotknout, že ze srovnání významu pojmů majetek a finanční prostředky vyplývá, že majetek je pojmem širším. Zahrnuje v sobě i finanční prostředky, když souhrn všeho, co osobě patří, tvoří její majetek, jak je již uvedeno výše. Může se tak zdát, že použití označení finanční prostředky v z. v. š. je nadbytečné. V kontextu rozpočtování univerzit a nakládání s přidělenými finančními prostředky fakultě považují zachování oddělení uvedených pojmů za žádoucí.

2. Orgány vysoké školy s pravomocemi týkajícími se majetku a finančních prostředků

Vysoká škola je upravena z. v. š. a podle § 2 odst. 2 je právnickou osobou.²² K tomu obecně stanoví o. z. podle § 20 odst. 1, že „*právnická osoba je organizovaný útvar, o kterém zákon*

¹⁵ Patří sem předměty movité (mobilní) i nemovité (imobilní). Ustanovení o věcech se přiměřeně použijí i na zvířata (§ 90a věta třetí BGB). Z původního znění: Eine Sache ist jeder körperliche Gegenstand (§ 90 BGB). Dazu gehören sowohl bewegliche (mobile) als auch unbewegliche (immobile) Gegenstände. Die Vorschriften für Sachen gelten entsprechend für Tiere (§ 90a S. 3 BGB). Dohledatelné z: Definition: § 90a BGB. In: Philipp Guttman LL. B. [online]. 2018 [cit. 2024-09-17]. Dostupné z: <https://philipp-guttman.de/Studium/Definitionen/BGB/90a/>.

¹⁶ Pojem „finanční prostředky“ není legálně upraven. Svým významem ani neodpovídá pojmu „peněžní prostředky“, neboť je širší. Podle mého názoru, ho lze vymezit stejně jako „peněžní fond“. Podle Bakeše a Kotáby (In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*, s. 8) jde o seskupení majetku v peněžní podobě, které je charakterizováno svým účelem a zpravidla i osobou vlastníka či správce.

¹⁷ Podle § 2 písm. f) z. f. k. veřejnými financemi veřejné příjmy a veřejné výdaje.

¹⁸ Podle § 2 písm. g) z. f. k. veřejnými prostředky veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě v postavení orgánu veřejné správy podle z. f. k.

¹⁹ Podle § 2 písm. h) z. f. k. veřejnými příjmy jsou příjmy státu nebo právnické osoby v postavení orgánu veřejné správy podle z. f. k.

²⁰ Podle § 2 písm. i) z. f. k. veřejnými výdaji výdaje vynaložené ze státního rozpočtu, z rozpočtů územních samosprávných celků, z jiných peněžních fondů státu, územního samosprávného celku nebo jiných právnických osob uvedených v písmenu a), z prostředků soustředěných v Národním fondu a z jiných prostředků ze zahraničí poskytnutých na základě mezinárodních smluv nebo poskytnutých k plnění úkolů veřejné správy.

²¹ Podle § 2 písm. j) z. f. k. veřejnou finanční podporou dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu jiných právnických osob uvedených v písmenu a), z výnosu prodeje majetku podle zákona o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech, státního fondu, státních finančních aktiv, dále státní záruky, finanční podpora poskytnutá formou slevy na daních i formou osvobození od cla, prostředky poskytnuté z Národního fondu a jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv, aktů práva Evropských společenství, aktů práva jiného členského státu Evropské unie nebo k plnění úkolů veřejné správy.

²² Blíže např. LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck. 2021.

stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná". Právnícká osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.

Vysoká škola je právnickou osobou, a to veřejného práva,²³ a jako taková podle § 20 odst. 2 o. z. podléhá zákonu, podle něž byla zřízena. Kromě uvedené právní úpravy pak základní vnitřní předpis veřejné vysoké školy, tedy její statut, tento fakt potvrzuje a dále rozvádí pravidla pro její činnost a fungování.

Co se modelu řízení²⁴ vysoké školy týče, jde o širokou organizační strukturu, pro kterou je typický malý počet řídicích úrovní, ale velký počet podřízených.²⁵ Zároveň někteří zaměstnanci působí i v rámci projektové struktury. Tato fakta považují za vhodná uvést pro pochopení vztahu rektora vysoké školy a děkana fakulty, ale pro zpracovávané téma nepovažují za důležité je dále rozvíjet.

Jak je uvedeno výše, vysoká škola je právnickou osobou. Jako taková disponuje právní osobností a obdržela IČO, respektive DIČ, prostřednictvím kterého vystupuje nejen navenek, ale i dovnitř. I Prokeš (sice pro účely pracovněprávních vztahů) hovoří o tom, že po „velké novele“ z. v. š. se za zaměstnavatele považuje univerzita jako celek, nikoli samostatné fakulty, neboť univerzita je nadaná právní osobností.²⁶

V čele univerzity je rektor. Univerzita je tvořena fakultami (popř. i jinými součástmi), které nemají právní osobnost. V čele fakulty je děkan. Děkan i za svou činnost odpovídají rektorovi.

Drtivá většina oblastí v rámci hlavní činnosti vysoké školy patří do její samosprávné působnosti, a proto státní orgány mohou zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy jen na základě a v mezích zákona a způsobem zákonem stanoveným.²⁷ Z pohledu tématu tohoto článku shledávám nejpodstatnějším § 6 odst. 1 z. v. š., podle kterého do samosprávné působnosti veřejné vysoké školy patří zejména hospodaření vysoké školy a nakládání s majetkem v souladu se zvláštními předpisy.

Fungování vysoké školy je zajištěno několika orgány, které se dělí podle § 7 z. v. š. na samosprávné a další. Samosprávnými akademickými orgány veřejné vysoké školy jsou a) akademický senát, b) rektor, c) vědecká rada nebo umělecká rada nebo na neuniverzitní vysoké škole akademická rada, d) rada pro vnitřní hodnocení, je-li zřízena, e) disciplinární komise. Dalšími orgány veřejné vysoké školy jsou a) správní rada, b) kvestor.

K uvedenému je třeba doplnit i nastavení práv fakulty, aby mohlo být naplněno, že o nakládání s majetkem veřejné vysoké školy rozhoduje rektor nebo orgány nebo osoby, o nichž to stanoví statut veřejné vysoké školy.

Podle § 24 z. v. š. mají orgány fakulty právo, nestanoví-li z. v. š. jinak, rozhodovat nebo jednat za veřejnou vysokou školu v několika věcech týkajících se fakulty. Pro dané téma je relevantní § 24 odst. 1 písm. d) nakládání s finančními prostředky přidělenými fakultě. Podle § 24 odst. 2 mají dále právo, nestanoví-li z. v. š. jinak, rozhodovat nebo jednat za

²³ Blíže HURDÍK, J. *Právnícké osoby a jejich typologie*. 2. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

²⁴ Blíže k typům managementu např. 7 *Organizational Management Styles and Their Importance*. Online. In: Indeed [online]. 2024 [cit. 2024-09-16]. Dostupné z: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/organizational-management>.

²⁵ PRUKNER, V. 03. Organizování a organizační struktury. In *Manažerské dovednosti* [online]. Olomouc: Univerzita Palackého, 2014 [cit. 2024-04-16]. Dostupné z: <https://publi.cz/books/114/03.html>.

²⁶ Blíže viz PROKEŠ, M. Akademičtí pracovníci a funkcionáři veřejných vysokých škol. *Právník*. 2021, roč. 160, č. 10, s. 879–880.

²⁷ Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR.

veřejnou vysokou školu v rozsahu stanoveném statutem veřejné vysoké školy v dalších věcech týkajících se fakulty, v souvislosti s touto problematikou: d) doplňková činnost a nakládání s prostředky získanými z této činnosti.

Nelze opomenout, že jejich rozhodovací pravomoci je možné rozšířit, pokud jim rozhodování o nich svěří statut veřejné vysoké školy.

Jaké orgány zajišťují chod fakulty? Ustanovení § 25 v odst. 1 a 2 z. v. š. uvádí, že samosprávnými akademickými orgány fakulty jsou: a) akademický senát, b) děkan, c) vědecká rada nebo umělecká rada, d) disciplinární komise. Přičemž dalším orgánem fakulty je tajemník.

Jde o 5 orgánů fakulty vymezených z. v. š. Statut veřejné vysoké školy může doplnit i další orgány, kterým určí jejich pravomoci. Z textu z. v. š. vyplývá, že ke každému orgánu existují konkrétní ustanovení, ze kterých lze vyčíst jejich zákonné pravomoci.²⁸ Ty jsou specifikované tak, že v souladu s § 28 odst. 1 z. v. š. lze uzavřít, že děkan může jednat a rozhodovat v ostatních věcech fakulty samostatně, proto má v pravomoci, mimo jiné, nakládání s finančními prostředky přidělenými fakultě, jejichž rozdělení podle návrhu děkana schvaluje akademický senát fakulty.²⁹

Podle § 10 z. v. š. je rektor v čele veřejné vysoké školy; jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. V případech, kdy zvláštní předpis předpokládá působnost statutárního orgánu,³⁰ plní ji rektor.

Z. v. š. jinak stanovuje. Z toho vyplývá, že rektor nejedná a nerozhoduje ve věcech školy vždy, protože v zákonem vymezených oblastech jedná a rozhoduje děkan ve věcech týkajících se fakulty, jak je již uvedeno výše.

Co se vztahu „nadřízenosti“ a „podřízenosti“ rektora a děkana fakulty týče, kromě zákoníku práce³¹ jako obecného právního předpisu a z. v. š. jako právní normy speciální v této konkrétní věci lze najít základní princip vzájemného postavení rektora a děkana fakulty ve vnitřních předpisech, respektive ve statutu vysoké školy. Dovolím si zobecněně konstatovat, že v nich jde o ustanovení ve smyslu „rektorovi jsou za svoji činnost přímo odpovědní, mimo jiné, děkani fakult“. Jinými slovy rektor řídí děkany, jak se mnozí³² v tomto smyslu vyjadřují. S tímto však nemohu úplně souhlasit.

Důvod mého nesouhlasu, mám za to, lze spatřovat ve fakultní samosprávě a vysoké odpovědnosti děkana za její fungování.

Otázkou, podle mého názoru, je: Má rektor zákonné *prostředky* k tomu, aby děkana fakulty postihl v případě, kdy funkci děkana nevykonává řádně, respektive „správně“? Popř. když dělá obstrukce při řešení strategické záležitosti vysoké školy?

V současné době, zejména díky mediální kauze VŠE, je i laická veřejnost obeznámena s tím, že rektor univerzity může odvolat děkana fakulty při dodržení zákonem stanovených podmínek. Tento proces považuji samozřejmě za správný, ale zdlouhavý a svým

²⁸ Ustanovení § 26 z. v. š. – Akademický senát – odst. 1 zejména stanoví, že Akademický senát fakulty je jejím samosprávným zastupitelským akademickým orgánem. V § 27 z. v. š. jsou upraveny pravomoci Akademického senátu fakulty, kdy rozhoduje (odst. 1) či kdy se a k čemu vyjadřuje (odst. 2). Ustanovení § 30 obsahuje pravomoci svěřené Vědecké radě fakulty, § 31 odst. 3 Disciplinární komisi a § 32 odst. 1 stanoví, že tajemník řídí hospodaření a vnitřní správu fakulty v rozsahu stanoveném opatřením děkana.

²⁹ Podle § 27 odst. 1 písm. c) z. v. š.

³⁰ Například občanský soudní řád podle § 21 pro účely účasti na soudním řízení.

³¹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

³² Např. PRUKNER, V. *Manažerské dovednosti* [online]. Olomouc: Univerzita Palackého, 2014 [cit. 2024-04-16]. Dostupné z: <https://publi.cz/books/114/03.html>.

způsobem problematický. Je představitelné, že na tomto místě se otevírá prostor pro úvahy o ne/možnosti ukončení pracovního poměru děkana výpovědí s tím, kdo by ho mohl případně ukončit.³³

Každopádně je potřeba doplnit, že postavení děkana fakulty vyplývající ze z. v. š. není totožné s rolí ředitele vysokoškolského ústavu. Ředitel vysokoškolského ústavu je podle § 34 odst. 4 z. v. š. oprávněn jednat za vysokou školu pouze ve věcech, o nichž to stanoví vnitřní předpis této školy. Zatímco pravomoci děkana vyplývají přímo ze z. v. š., řediteli je určuje vnitřní předpis vysoké školy, který schvaluje v rámci samosprávy její akademický senát. Kromě toho je nutné také tento vnitřní předpis registrovat u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR. S ohledem na silnější pozici děkana fakulty, co se jeho pravomocí týče, je vždy nutné postupovat především v zájmu akademické samosprávy.

Pro zpracovávané téma potřebuji uvést, že, byť respektuji fakultní samosprávu, musím zdůraznit, že ji nelze chápat izolovaně, neprostupně oddělenou od celku, tedy vysokoškolské samosprávy. Fakulta podle z. v. š. nemá, jak je uvedeno výše, právní osobnost, ale sleduje i vlastní strategické cíle, za což děkan nese vysokou odpovědnost. Fakultní strategické cíle nicméně vycházejí ze strategických cílů a vizí vysoké školy. Ty jsou nastavovány v souladu se z. v. š., a to zejména s § 1 a 2 z. v. š.,³⁴ tedy účelem zákona, kterým je poslání vysoké školy a podstata jejího fungování. Je potřeba připomenout i tento princip.

Podle § 19 odst. 2 z. v. š. vysoká škola vlastní majetek potřebný k činnostem, pro které byla zřízena, a k činnostem, které vykonává v doplňkové činnosti.³⁵ O nakládání s ním rozhoduje rektor nebo orgány či osoby, o nichž to stanoví statut veřejné vysoké školy. V některých případech rozhoduje rektor po předchozím souhlasu správní rady.³⁶

Jak z vybraných statutů veřejných vysokých škol³⁷ plyne, s majetkem dále nakládají primárně fakulty, popř. jiné součásti univerzity. Takový majetek se sice nestává jejich vlastnictvím, ale údržbu, opravy, vybavení či úklid atp. realizují z jim přidělených finančních

³³ Pro téma tohoto článku nepovažuji za vhodné tuto dílčí, byť velmi zajímavou problematiku dále rozvíjet, proto odkazuji např. na článek Prokeše s názvem Akademičtí pracovníci a funkcionáři veřejných vysokých škol. Dále mohou upozornit na rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 25 A 34/2020-130 o odvolání z funkce děkana Lékařské fakulty Ostravské univerzity, resp. rozhodnutí NSS ČR č. j. 9 As 116/2021 – 59 o kasační stížnosti v téže věci, či rozsudek NSS č. j. 1 As 210/2019 – 29 ve věci odvolání děkana Fakulty bezpečnostně právní Policejní akademie.

³⁴ Vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy jsou vrcholnými centry vzdělanosti, nezávislého poznání a tvůrčí činnosti a mají klíčovou úlohu ve vědeckém, kulturním, sociálním a ekonomickém rozvoji společnosti tím, že: a) uchovávají a rozhojňují dosažené poznání a podle svého typu a zaměření pěstují činnost vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost, b) umožňují v souladu s demokratickými principy přístup k vysokoškolskému vzdělání, získání odpovídající profesní kvalifikace a přípravu pro výzkumnou práci a další náročné odborné činnosti, c) poskytují další formy vzdělávání a umožňují získávat, rozšiřovat, prohlubovat nebo obnovovat znalosti z různých oblastí poznání a kultury a podílejí se tak na celoživotním vzdělávání, d) hrají aktivní roli ve veřejné diskusi o společenských a etických otázkách, při pěstování kulturní rozmanitosti a vzájemného porozumění, při utváření občanské společnosti a přípravě mladých lidí pro život v ní, e) přispívají k rozvoji na národní a regionální úrovni a spolupracují s různými stupni státní správy a samosprávy, s podnikovou a kulturní sférou, f) rozvíjejí mezinárodní a zvláště evropskou spolupráci jako podstatný rozměr svých činností, podporují společné projekty s obdobnými institucemi v zahraničí, vzájemně uznávají studia a diplomů, výměnu akademických pracovníků a studentů. Vysoká škola uskutečňuje akreditované studijní programy a programy celoživotního vzdělávání. Typ vysokoškolské vzdělávací činnosti je určen typem uskutečňovaných akreditovaných studijních programů. Typy studijních programů jsou bakalářský, magisterský a doktorský.

³⁵ Ustanovení § 20 z. v. š.

³⁶ Uvedených v § 15 odst. 1 písm. a) až d) z. v. š.

³⁷ Rešerše probíhala ve statutech Univerzity Karlovy v Praze, Masarykovy univerzity v Brně, Univerzity Palackého v Olomouci.

prostředků. Užívá-li nemovitý majetek více součástí, činí tak na základě uzavřené interní dohody, v níž jsou sjednány všechny potřebné záležitosti.

U nabytého majetku vysokou školou bylo někdy v minulosti rozhodnuto, že s ním bude nakládat určitá fakulta. Majetek se tak, podle mého názoru, stal součástí tzv. vybavenosti fakulty. Fakulta na péči o něj vynakládá jí přidělené finanční prostředky. Dovolím si uzavřít, že ohledně majetku spravovaného z přidělených finančních prostředků jedná a rozhoduje děkan fakulty.

V případě nutnosti změny součástí, které bude takový majetek svěřen, respektive při odebrání (části) majetku součástí jedné pro součást druhou, mám za to, že lze podle z. v. š. najít 2 možné přístupy:

1. Z. v. š. stanovené pravomoci pro rektora univerzity a děkana fakulty v rámci samosprávy je nutné respektovat. Nelze je překračovat a není možné si do nich vzájemně protiprávně zasahovat. Rektor vůči děkanovi nevystupuje jako nadřízený zaměstnanec pro oblasti uvedené v § 24 z. v. š. a pro majetek svěřený fakultě rozhodnutím rektora. Děkan, protože chrání zájmy fakulty (majetek potřebuje pro zaměstnance, pro výzkum či výuku), nechce respektovat strategickou potřebu univerzity a nesouhlasí se svěřením majetku jiné součásti. Rektor nemá k dispozici způsob, kterým by mohl naplnit strategický zájem univerzity. A pokud není možné dosáhnout dohody, lze prohlásit, že z. v. š. nenabízí rektorovi možnost jednat. Bylo by možné konstatovat, že stanovená hypotéza v Úvodu je tímto vyvrácena.

Situaci ale podle takového přístupu *de facto* nelze vyřešit až do doby, než se ve funkci rektora a děkana a vedoucího součástí vysoké školy sejdou osoby, které budou schopné se domluvit a zajistit realizaci dohody. Tímto by mohl být článek ukončen.

Použití pouze jazykového výkladu právní normy stručně shrnutého v bodu 1 by se totiž mohlo jevit jako dostačující pro ty, kteří se snaží rozhodovací procesy bojkotovat nebo zneprůjemňovat. Osobně mám za to, že jde o nevyhovující přístup, protože nenabízí řešení k dosažení strategických cílů vysoké školy v možné nové situaci.

2. I v případě odlišného názoru vtěleného do tohoto bodu je nutné vyjít z faktu, že pravomoci rektora veřejné vysoké školy i děkana fakulty jsou vymezené z. v. š. – viz také bod 1. Mám však za to, že z textu článku, zejména při použití i historického a teleologického výkladu z. v. š., lze vydedukovat záměr zákonodárce, a to tak, aby byl zajištěn účel činnosti vysoké školy, naplnění jejího účelu, její existence i rozvoje v souladu se z. v. š., strategickým záměrem a vizemi vysoké školy. Výše je uvedeno, že právní osobnost svědčí podle z. v. š. pouze vysoké škole, v jejímž čele je rektor. Nikoli tedy fakultě. Právě rektor je za vše zmíněné primárně odpovědný. A nastane-li situace, kdy není možné očekávat dohodu o změně součástí pro svěření majetku, je podle mého názoru povinností rektora, aby zajistil cíl fungování vysoké školy jako celku v souladu s jejím strategickým záměrem a vizemi.

Doplním, že z. v. š. k takovému rozhodnutí nabízí i, řekněme, použití určitých pojmů uvnitř vysoké školy [např. součinnost akademického senátu vysoké školy, jež vykonává podle § 9 odst. 1 písm. c) z. v. š. kontrolu hospodaření s finančními prostředky vysoké školy, Útvaru interního auditu podle z. f. k. či Správní rady].

Vzhledem k tomu, že se jedná o vysokoškolskou samosprávu, pomoc či návod, jak postupovat, popř. zásah od institucí vně vysoké školy nejsou přípustné. A není ani možné dovolávat se takového rozhodnutí u soudu.

Z uvedeného je evidentní, že zastávám názor prezentovaný v bodu 2.

Dovolím si konstatovat, že rektor může konkrétní záležitost odůvodněnou oprávněnými zájmy vysoké školy rozhodnout a změnit tím součást vysoké školy oprávněnou nakládat s dotčeným majetkem. Tento názor zastávám, a tak v Úvodu stanovenou hypotézu, na rozdíl od názoru v bodu 1, potvrzuji.

Závěr

Vysoké školy hrály a hrají ve státě významnou roli. Proto je nanejvýš potřebné, aby dobře fungovaly podle předem jasné nastavených pravidel. Ta primárně nastavuje z. v. š., dále pak vnitřní předpisy vysoké školy i její ostatní normy. Stejně jako obecně ve společnosti, i v akademické samosprávě se čelí novým výzvám a řeší se dříve nepředstavitelné úkoly.

Tento článek zachytil jeden z nich – analyzoval z. v. š. v aspektu nakládání s majetkem uvnitř vysoké školy a jeho svěřením do péče určité součásti. Zároveň poskytl jeho řešení. Zpracované téma považuji v současné době za důležité nejen kvůli posunům ve vnímání role rektora vysoké školy a děkana fakulty, ale i s ohledem na podstatu, respektive poslání vysokých škol, k čemuž je nutný majetek a přidělené finanční prostředky.

Lze si představit, že v době silného podfinancování terciálního školství je vysoká škola nucena hledat cesty, jak získat další finanční prostředky. Nabízí se zejména zkvalitňování vědeckovýzkumných aktivit, např. vytvářením a inovací excelentních vědeckovýzkumných center, které získávají významné projekty, do kterých budou přecházet či na nich participovat zaměstnanci z fakult, kteří pro plnění pracovních úkolů nezbytně potřebují infrastrukturu. Ne vždy je možné nakupovat novou a v rámci univerzity ji multiplikovat. Takové hospodaření s veřejnými prostředky není přípustné. Aby byl zajištěn postup „s péčí řádného hospodáře“, stačí proto změnit součást, které bude nabytý majetek vysokou školou nově svěřen, popř. jí bude umožněno sdílení. Preferována je vždy dohoda dotčených součástí.

Pakliže není ale dohoda možná a stávající součást, respektive fakulta se součástí novou nejsou schopny ji uzavřít, tento článek přináší právní podklad pro řešení situace rektorem vysoké školy ve formě rozhodnutí o změně součásti, které má být majetek svěřen.

Hypotéza stanovená v Úvodu je potvrzena a rektor vysoké školy může rozhodnout o svěřením (části) majetku vysoké školy přidělené dříve určité fakultě nově zřízené součásti vysoké školy, není-li dohoda mezi vedoucími obou součástí možná.

Competence of Public University Authorities in the Context of the Management of Entrusted Property

Zdenka Papoušková (<https://orcid.org/0000-0001-8483-2071>)

Abstract: The Higher Education Act is currently being amended. However, most of the changes relate to university studies. This article, however, deals with an issue that falls within the scope of the organisation and functioning of a higher education institution. Specifically, it concerns the competences of the rector of the university and the dean of the faculty in the event of the need to change previously established matters. The text deals with the assets of the university, which have been acquired by the university and then allocated to a particular faculty. However, a situation may arise where part of the property needs to be allocated to an entirely new unit established within the university because an agreement between the faculty and the new unit is not possible. The paper provides a basis for the decision to make such a change. And for the future, it raises the question of whether the competences of the rector of the university and the dean of the faculty are defined in a sustainable way by the Higher Education Act.

Keywords: law, administrative law, financial law, public university, organization, competences of authorities, property management