



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **JUDr. Mgr. D.N., Ph.D.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, ve věci nezákonného zásahu žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2020, č. j. 10 A 194/2019 - 76,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti nezákonnému zásahu žalovaného spatřovanému v přidělení stěžovatele pro opakovanou odbornou justiční zkoušku ke zkušební komisi ve složení: JUDr. J. B., JUDr. S. B., Mgr. T. B., Mgr. Ing. R. H. a JUDr. K.V.

[2] Podanou žalobou se stěžovatel domáhal, aby městský soud žalovanému (i.) zakázal vycházet z výsledku opakované odborné justiční zkoušky, konané ve dnech 15. až 18. 10. 2019, a (ii.) přikázal, aby stěžovateli umožnil znovu vykonat opakovanou odbornou justiční zkoušku, a to tentokrát před komisí, jejímiž členy nebudou výše jmenovaní pánové.

[3] Předmětem sporu je přípustnost podané žaloby a otázky související s obsazením zkušební komise.

II. Rozsudek městského soudu, rozhodnutí o návrhu na opravu odůvodnění rozsudku

[4] Městský soud se nejprve zabýval přípustností podané žaloby, zejména otázkou, zda postup žalovaného lze označit za zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O ten by se nemohlo jednat, pokud by se stěžovatel mohl proti tvrzeným vadám justiční zkoušky bránit v rámci žaloby proti rozhodnutí o jejím výsledku. Podaná zásahová žaloba by navíc byla – s ohledem na její petit – nepřipustná z důvodu nevyčerpání jiných prostředků ochrany podle § 85 s. ř. s. Pro nalezení řešení tedy bylo stěžejní posoudit, zda se o výsledku odborné justiční zkoušky vydává rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[5] Městský soud vyšel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013 – 63, č. 3090/2014 Sb. NSS, na jehož podkladě zdůraznil, že samotné rozhodnutí zkušební komise o výsledku zkoušky nelze podrobit soudnímu přezkumu, neboť se nejedná o akt veřejné moci a výsledek zkoušky záleží výlučně na posouzení zkušební komise provedeném na základě její odbornosti.

[6] Dále v návaznosti na citovaný rozsudek vyzdvihl, že současná právní úprava nestanovuje žalovanému povinnost vydat rozhodnutí, které by deklarovalo negativní výsledek zkoušky. Stěžovatel by mohl docílit vydání takového rozhodnutí pouze podáním žádosti o vydání rozhodnutí v pochybnostech podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, v rámci tohoto řízení ani následného soudního přezkumu by však nebylo možné zkoumat procesní otázky týkající se průběhu justiční zkoušky.

[7] Podle městského soudu tedy existují tři procesní fáze související s konáním zkoušky, k nimž se vztahuje různý režim soudního přezkumu. Zaprvé, proti zásahům do práv uchazeče, k nimž dochází před konáním zkoušky nebo v průběhu jejího konání, se lze bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. (viz také rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 As 102/2018 - 39, č. 3841/2019 Sb. NSS, ve kterém je hodnocena povaha postupu směřujícího k umožnění vykonání odborné justiční zkoušky, a ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 276/2018 - 72, v němž NSS implicitně připustil přípustnost zásahové žaloby proti procesnímu postupu v průběhu zvláštní zkoušky insolvenčního správce). Zadruhé, soudního přezkumu rozhodnutí zkušební komise o výsledku justiční zkoušky se nelze domáhat vůbec. Zatřetí, po neúspěšném vykonání zkoušky se lze žádostí podle § 142 správního řádu domáhat vydání deklaratorního rozhodnutí o negativním výsledku zkoušky; proti takovému rozhodnutí lze podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., avšak soud v řízení o ní může zkoumat pouze vady řízení vedeného podle § 142 správního řádu a soulad výroku deklaratorního rozhodnutí s výsledkem zkoušky určeným zkušební komisí.

[8] Stěžovatel v nynější věci tvrdí, že byl na svých právech dotčen nezákonným postupem v průběhu konání zkoušky, který je odlišný od vlastního hodnocení zkušební

pokračování

komise, nemá k dispozici jiný prostředek obrany než žalobu na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. Žalobu podanou v nynější věci proto městský soud posoudil jako přípustnou.

[9] Následně se zabýval sérií stěžovatelových věcných námitek týkajících se složení zkušební komise. Žádné z nich nepřisvědčil.

[10] Zaprvé neshledal nezákonnou praxi v tom, že ministr jmenuje jednotlivé zkušební komisaře a konkrétní zkušební komisi následně sestavuje aparát žalovaného. Podle § 114 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o soudech a soudcích“, se sice odborná justiční zkouška skládá před komisí jmenovanou ministrem spravedlnosti, účelem jmenovací pravomoci ministra však je, aby dbal na dostatečnou odbornost zkušebních komisařů, nikoli aby rozhodoval o konkrétním složení každé jednotlivé komise. S výhradou požadavku, aby pozici předsedy komise vždy zastával soudce (§ 18 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb., o výběru, přijímání a přípravné službě justičních čekatelů a o odborné justiční zkoušce), právní předpisy neurčují žádná konkrétní pravidla pro to, jak mají být komise složeny. Pokud tedy žalovaný podle potřeby operativně sestavuje jednotlivé komise z komisařů, kteří byli jmenováni ministrem, jedná se o postup souladný s účelem zákona.

[11] Zadruhé nepřisvědčil námitce, že zkušební komisař JUDr. V. nesplňoval podmínky pro členství ve zkušební komisi z důvodu, že již od roku 2016 nevykonává funkci soudce (podle § 114 odst. 2 zákona o soudech a soudcích se zkušební komise skládá ze *soudců, zaměstnanců působících na ministerstvu a dalších odborníků právní teorie a praxe*). Zdůraznil, že odborné kvality JUDr. V., získané mnohaletým působením v justici (několik desítek let ve funkci soudce, od roku 1992 do roku 2015 ve funkci předsedy trestního senátu Vrchního soudu v Praze), skýtají nepochybnou záruku toho, že je schopen posoudit způsobilost uchazeče o složení justiční zkoušky. Byť v důsledku dosažení 70 let nepůsobí jako soudce, nadále jej lze považovat za odborníka z praxe.

[12] Zatřetí vyhodnotil jako nedůvodné námitky podjatosti JUDr. V. (na věc sice nelze aplikovat § 14 správního řádu týkající se podjatosti úředních osob, požadavek na nepodjatost zkušebních komisařů však lze dovodit ze základních zásad činnosti správních orgánů). Stěžovatel poukázal na celkem čtyři skupiny okolností, které mají svědčit o relevantním vztahu JUDr. V. k jeho osobě. Podle městského soudu se však nejedná o vztahy natolik intenzivní, aby bylo možné pochybovat o komisařově nepodjatosti.

[13] O takovém vztahu nesvědčí skutečnost, že ústavní stížnost JUDr. V. ve věci sp. zn. III. ÚS 897/18 byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost senátem Ústavního soudu, jehož členem je prof. JUDr. J. F., CSc., u něhož stěžovatel působí jako asistent. Byť lze předpokládat, že tato věc byla pro JUDr. V. osobně důležitá, neboť se týkala jeho starobního důchodu, sám stěžovatel se jako asistent soudce, který nebyl ve věci zpravodajem, nepodílel na rozhodnutí ani přípravě konceptu (což ani netvrdil). I kdyby si JUDr. V. stěžovatele s touto věcí nějakým způsobem spojil, s ohledem na jeho znalosti o fungování justice by musel racionálně usoudit, že stěžovatel nemohl mít na výsledek tohoto řízení podstatný vliv.

[14] Ještě méně přesvědčivá byla dle městského soudu druhá prezentovaná skutečnost, a sice že JUDr. V. K., manželka bývalého soudce Ústavního soudu JUDr. V. K., u něhož byl stěžovatel v minulosti asistentem, dříve působila jako soudkyně trestního úseku Vrchního soudu v Praze, kde se pravděpodobně setkávala s JUDr. V. Takto vzdálený vztah ani zdaleka nedosahuje intenzity, která by mohla vést k závěru o podjatosti.

[15] Důvod pochybovat o nepodjatosti komisaře nezavdává ani další tvrzený důvod, dle kterého byl členem zkušební komise při první stěžovatelově zkoušce jeho blízký kolega JUDr. V. S. Nelze racionálně předpokládat, že by se JUDr. V. svým bývalým kolegou nechával jakkoli ovlivnit při hodnocení stěžovatelova výkonu, ani že by stěžovatele hodnotil jako nevyhovujícího z jakési falešné solidarity s první zkušební komisí.

[16] Nejméně přesvědčivý pak byl dle městského soudu poslední tvrzený důvod podjatosti. Stěžovatel v něm poukázal na to, že v řízení o ústavní stížnosti sp. zn. III. ÚS 2332/15 byla odmítnuta ústavní stížnost stěžovatele, který byl zastoupen advokátem, jehož jméno je taktéž K. V. I kdyby komisař o uvedeném řízení věděl, nejednalo by se o důvod podjatosti. Jednak nelze považovat za pravděpodobné, že by měl jakkoli emočně zabarvený vztah k řízení, v němž by jako zástupce účastníka vystupoval jeho (možný) příbuzný, jednak ani na této věci se stěžovatel nepodílel, jelikož prof. F. byl i zde v pozici votanta. Vzhledem k tomu, že tvrzený důvod podjatosti byl zjevně nedůvodný, městský soud nezjišťoval, zda se skutečně jednalo o příbuzného JUDr. V.

[17] Začtvrté se zabýval vadou opakované justiční zkoušky spočívající v tom, že se zkušební komise mohla seznámit s údaji o stěžovatelově první justiční zkoušce, konané ve dnech 3. až 6. 11. 2015, přestože se údaje o konání justiční zkoušky uchovávají pouze tři roky (§ 21 odst. 5 vyhlášky č. 382/2017 Sb.).

[18] Předně k této problematice uvedl, že údaje o první zkoušce bylo třeba uchovat, neboť v ní stěžovatel neuspěl a měl tak podle § 117 odst. 2 a 4 zákona o soudech a soudcích právo bez časového omezení požádat o její opakování. Aby mohl žalovaný posoudit, zda a v jakém rozsahu lze stěžovateli konání opakované justiční zkoušky umožnit, musel mít k dispozici údaje o konání prvního pokusu zkoušky. Ustanovení § 117 odst. 2 a 4 zákona o soudech a soudcích lze tedy považovat za speciální právní úpravu vylučující aplikaci § 21 odst. 5 vyhlášky č. 382/2017 Sb.

[19] Dále zdůraznil, že žádný právní předpis nezapovídá, aby zkušební komise u opakované justiční zkoušky měla k dispozici údaje o prvním pokusu daného uchazeče. V určité míře je to dokonce nezbytné, protože zkušební komise musí vědět, v jakém rozsahu uchazeč zkoušku opakuje. Z povahy věci je přitom zřejmé, že u opakované justiční zkoušky nelze přihlížet k výkonu uchazeče při prvním, neúspěšném pokusu o její složení, proto vědomí komise o jejích výsledcích nemůže nijak ovlivnit hodnocení druhého pokusu.

[20] Argumentaci stěžovatele o porušení jeho práva na ochranu osobních údajů vyhodnotil jako nepřípadnou, neboť podanou žalobou směřoval proti zásahu spočívajícímu v procesních vadách justiční zkoušky, nikoli proti odlišnému zásahu do jeho práva na soukromí. V každém případě však platí, že žalovaný zpracovával údaje o prvním pokusu zkoušky v souladu se zákonem a z legitimního důvodu.

pokračování

[21] Závěrem dodal, že mu nepřísluší přezkoumávat vlastní hodnocení zkušební komise, nemá nicméně důvod domnívat se, že zkouška či její hodnocení probíhalo z hlediska komise vadně či neprofesionálně. Jak vyplývá z vyjádření předsedy komise JUDr. B., založeného ve správním spise, zkouška byla vedena standardně a v souladu s právními předpisy, hodnocení komise bylo jednomyslné. Nestandardní naopak bylo chování stěžovatele před poradou zkušební komise i po sdělení jejího hodnocení. Vyjádření předsedy komise tak jen utvrdilo závěr, že příčinou stěžovatelova neúspěchu nebyla podjatost členů komise, ale jeho vědomostní nedostatky a zřejmě též projevy nervozity.

[22] Žalobu tedy jako nedůvodnou zamítl.

[23] Stěžovatel podáním ze dne 11. 5. 2020 navrhl opravu odůvodnění rozsudku podle § 165 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s. Konkrétně se domáhal opravy bodů 60. a 61. odůvodnění napadeného rozsudku, v nichž soud vycházel z vyjádření předsedy zkušební komise (obsah zmiňovaných odstavců není výše shrnut, protože obsahuje pouze doplňující úvahy městského soudu, pozn. NSS). Měl za to, že tato část odůvodnění neměla oporu ve zjištěném skutkovém stavu, neboť v nynější věci nebyl veden správní spis a soud listinu neprovedl jako důkaz při ústním jednání.

[24] Dále podal eventuální žádost o prominutí zmeškání lhůty pro případ, kdy by soud dospěl k závěru, že návrh na opravu odůvodnění lze podat pouze proti nepravomocnému rozhodnutí.

[25] Městský soud oba návrhy stěžovatele odmítl, neboť dospěl k závěru, že institut opravy odůvodnění rozhodnutí podle § 165 o. s. ř. nelze ve správním soudnictví využít.

[26] Z povahy tohoto institutu plyne, že návrh směřuje proti rozhodnutí soudu první instance, které není pravomocné a je proti němu přípustný řádný opravný prostředek. Uvedenému závěru svědčí také skutečnost, že s. ř. s. výslovně upravuje obdobný institut opravy zjevných nesprávností, opravu odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 165 o. s. ř. ale nezná. Nejeví se jako pravděpodobné, že by zákonodárce upravil jeden způsob opravy odůvodnění rozhodnutí, a ohledně jiného procesního prostředku týkajícího se též otázky by spoléhal na přiměřenou aplikaci o. s. ř.

[27] Městský soud nad rámec nutného dále uvedl, že vedení správního spisu není nutně spjato jen s vedením formalizovaného správního řízení a v nynější věci byl takový spis veden. Soud z tohoto spisu vycházel, a nebylo proto nutné, aby listinami v něm založenými prováděl dokazování (viz rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2020, č. j. 10 Afs 393/2019 – 54, a ze dne 23. 5. 2013, č. j. 1 Aps 2/2013 – 24). Z tohoto důvodu také nebylo nezbytné, aby ve věci nařizoval jednání (účastníci s tímto postupem souhlasili v intencích § 51 s. ř. s.). Pokud měl stěžovatel o obsahu správního spisu pochybnosti, mohl se s ním seznámit a případně jej učinit sporným; pak by bylo nezbytné dokazovat. Obsah spisu však nerozporoval a na nařízení jednání netrval.

III. Kasační stížnost

[28] Stěžovatel v kasační stížnosti rozporuje důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žalobních bodů týkajících se věci samé. Svě námitky podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., namítá tedy nesprávné právní posouzení věci městským soudem a nepřezkoumatelnost jeho rozsudku.

[29] Zaprvé nesouhlasí s tím, že postup žalovaného při jmenování zkušební komise byl v souladu se zákonem. Zdůrazňuje, že zákon o soudech a soudcích svěřuje kompetenci jmenovat zkušební komisi ministroví a neumožňuje ji delegovat či se nechat zastoupit. Ze zásady legality přitom plyne, že učiní-li správní orgán úkon, který nespadá do jeho věcné příslušnosti, jde o úkon nicotný. Za těchto okolností nelze přihlížet k činnosti komise ani k hodnocení, které přijala.

[30] Zmiňuje také, že nejprve byl jmenován předseda komise a teprve poté její členové, což je v rozporu s § 18 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb.

[31] Zadruhé se neztotožňuje se závěrem, že lze JUDr. V. považovat za odborníka v intencích § 114 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. V rozhodné době již nepůsobil jako soudce, nebyl zaměstnancem Ministerstva spravedlnosti a nelze jej považovat ani za odborníka z teorie či praxe, jelikož nelze dohledat jediný jeho odborný text a nejedná se o odborníka z jiné právnické profese (tj. jiné profese než soudce, viz GRYGAR, Jiří § 114 [Odborná justiční zkouška]. Zákon o soudech a soudcích: Komentář [Systém ASPI] Wolters Kluwer). Právní praxi navíc v té době již čtyři roky nevykonával.

[32] Na podporu svého názoru odkazuje na pravidla týkající se výuky a zkoušek na středních školách, která též počítají s odborníky z praxe, a upozorňuje na zásadu jednotného výkladu týchž právních pojmů napříč právním řádem.

[33] Dále v této souvislosti zmiňuje, že v období od 1. 1. 2016 do 15. 10. 2019 byly základní předpisy trestního práva mnohokrát novelizovány a byly vydány tisíce soudních rozhodnutí v trestních věcech. Zákonodárce vývoj v oblasti právní úpravy, judikatury i odborné literatury předpokládal, proto v § 114 odst. 2 zákona o soudech a soudcích zdůraznil, že musí jít o odborníka z praxe, tj. odborníka praktikujícího.

[34] Zatřetí uvádí důvody, pro které má za to, že byl JUDr. V. podjatý. Součástí této argumentace je obecné pojednání o posuzování podjatosti zkušebních komisařů a popis skutkových okolností, z nichž stěžovatel podjatost JUDr. V. dovozuje. Vzhledem k tomu, že městský soud vycházel při svém hodnocení z totožných obecných východisek a o skutkové stránce věci nebylo sporu, Nejvyšší správní soud v následujících odstavcích shrne pouze důvody, kterými se stěžovatel vymezuje proti závěrům městského soudu.

[35] Trvá na pochybnostech o podjatosti způsobených tím, že je asistentem prof. F., který rozhodoval ve věci JUDr. V., sp. zn. III. ÚS 897/18. Zdůrazňuje, že pro odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost je třeba hlasů všech tří členů senátu. Je přitom obecně známou skutečností, že asistenti se podílejí na přípravě rozhodnutí a soudci s nimi obsah rozhodnutí konzultují, což ostatně potvrzuje posudek prof. F., který měla komise k dispozici. Upozorňuje také, že přesnější popis přípravy rozhodnutí nemohl uvést, jelikož je vázán mlčenlivostí.

pokračování

[36] Podobně tomu bylo v případě sp. zn. III. ÚS 2332/15, kdy byla pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta ústavní stížnost účastníka zastoupeného advokátem JUDr. K. V. (stěžovatel předpokládá, že jde o syna zkušební komisaře). Zdůrazňuje, že šlo o významnou věc, neboť ústavní stížnost vycházela ze žaloby o zaplacení částky ve výši cca 3,5 milionu Kč. Související důkazní návrh (k prokázání, že jmenované osoby jsou příbuzné) pak městský soud odmítl bez náležitého odůvodnění.

[37] Popsané okolnosti jsou způsobilé založit v JUDr. V. averzi vůči prof. F. a mají tedy vztah i k jeho blízkým spolupracovníkům, kterým je mj. právě stěžovatel. Z dějin jsou známy příklady, kdy byly vedeny kampaně na spolupracovníky osob, které byly skutečným cílem kritiky (např. kampaň proti Edvardu Benešovi jako blízkému spolupracovníkovi T. G. Masaryka). Stěžovatel taktéž poukazuje na to, že je normální mít sklon k altruistickému chování vůči vlastní skupině a nepřátelskému chování vůči skupině cizí. On přitom patří do „skupiny“ prof. F.

[38] Začtvrté namítá, že žalovaný postupoval a postupuje v rozporu s § 21 odst. 5 vyhlášky č. 382/2017 Sb., jelikož dosud neskartoval údaje o průběhu odborné justiční zkoušky z roku 2015.

[39] Nesouhlasí s argumentem žalovaného, že citovaná vyhláška se nepoužije, jelikož zkouška byla konaná za účinnosti dřívější vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů, ve znění pozdějších předpisů. Jelikož současná vyhláška neobsahuje výslovná přechodná ustanovení, je třeba použít ten z výkladů, který více šetří stěžovatelovo právo na ochranu soukromí, tj. aplikovat aktuální právní úpravu.

[40] Související odůvodnění napadeného rozsudku považuje za vnitřně rozporné, neboť městský soud na jednu stranu dovodil, že se § 21 odst. 5 vyhlášky aplikuje, vzápětí však konstatoval, že v případě opakované justiční zkoušky je namísto tohoto ustanovení nezbytné použít speciální úpravu v § 117 odst. 2 a 4 zákona o soudech a soudcích, týkající se možnosti přihlásit se k opakované justiční zkoušce.

[41] Odkazovaná ustanovení zákona o soudech a soudcích navíc neupravují dobu, po kterou se uchovává protokol o zkoušce, a nejedná se o vztah obecného a speciálního, nýbrž o vztah předpisů různé právní síly. I kdyby vyhláška jako prováděcí právní předpis hypoteticky obsahovala pravidlo odporující prováděné zákonné úpravě, nebylo by možné svévolně aplikovat jiné pravidlo, např. že se záznamy uchovávají po delší dobu.

[42] Úvahy městského soudu, že žalovaný potřebuje údaje o průběhu zkoušky proto, aby věděl, v jakém rozsahu je zkoušku třeba opakovat, a zkušební komise je rovněž vyžaduje pro svoji informaci, jsou dle stěžovatele neudržitelné. V podstatě totiž vychází z předpokladu, že žalovaný, který je tvůrcem vyhlášky, ji nedovedl koncipovat takovým způsobem, aby na jejím základě bylo možné realizovat zkoušku. Informaci o rozsahu opakování zkoušky lze navíc nepochybně uchovat jiným způsobem a komise pro své nezávislé hodnocení dřívější záznamy nepotřebuje.

[43] Zdůrazňuje také, že již v žalobě namítal porušení Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů). Městský soud se však touto otázkou vůbec nezabýval a svůj postup odůvodnil tvrzením, že k ní nesměřuje petit žaloby, což stěžovatel považuje za bizarní. Takovou logikou by např. odvolací soud v trestní věci mohl zamítnout argumentaci obhajoby, že soud prvního stupně vycházel z nezákonných odposlechů, na základě konstatování, že se obviněný nedomáhá deklarace jejich nezákonnosti, ale zrušení prvostupňového rozsudku. Stěžovatel navíc neměl protokol o zkoušce z roku 2015 k dispozici a nemohl se k němu vyjádřit. Případný požadavek na to, aby prokázal, jaký měl záznam vliv na výsledek zkoušky, by pak představoval nepřiměřené důkazní břemeno.

[44] Tvrzení městského soudu, že falešná solidarita mezi členy obou komisí nemohla připadat do úvahy, je pouze jeho nepodloženou domněnkou. JUDr. V. byl od 90. let členem téhož senátu jako JUDr. S., JUDr. B. byl náměstkem ministra spravedlnosti JUDr. B., Mgr. B. je soudcem na insolvenčním úseku Vrchního soudu v Praze, přičemž v insolvenční agendě byl dlouhodobě činný i JUDr. B., JUDr. B. je zase místopředsdou Vrchního soudu v Praze, jehož předsdou byl do 31. 12. 2019 JUDr. B. Stěžovatel poukazuje též na to, že JUDr. B. a JUDr. B. měli dle některých zdrojů přijmout od Fotbalové asociace ČR lukrativní zájezd na Euro (o této skutečnosti dříve nevěděl).

[45] Uzavírá, že takto úzké osobní vazby brání tomu, aby zkušební komisaři byli vnímáni jako nestranní a na sobě nezávislí. Je proto přesvědčen, že hodnocení komise v nynější věci bylo negativně ovlivněno obsahem zápisu o první zkoušce.

[46] Závěrem kasační stížnosti vznáší námitky proti důvodům, pro které městský soud usnesením ze dne 19. 5. 2020, č. j. 10 A 194/2019 – 94, odmítl jeho návrh na opravu odůvodnění napadeného rozsudku a žádost (uplatněnou *in eventum*) o prominutí lhůty k podání tohoto návrhu. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud vyhodnotil související návrh jako samostatnou kasační stížnost směřující proti uvedenému usnesení, požádal stěžovatel o to, aby byla řízení o těchto kasačních stížnostech spojena.

[47] Nesouhlasí s názorem městského soudu, že se ve správním soudnictví ani přiměřeně (prostřednictvím § 64 s. ř. s.) neuplatní § 165 o. s. ř. Tak by tomu mohlo být pouze v případě, že by podpůrnému užití o. s. ř. bránila specifická povaha správního soudnictví, což však v nynější věci neplatí.

[48] Stěžovatel navrhoval opravu bodů 60. a 61. odůvodnění napadeného rozsudku, odvolávající se na tvrzení obsažená v přípisě předsedy zkušební komise (obsah zmiňovaných odstavců je shrnut v bodě [21] tohoto rozsudku). Vzhledem k tomu, že tímto přípisem nebylo v řízení před městským soudem dokazováno a že listiny zaslané žalovaným nelze považovat za správní spis (ve věci nebylo vedeno správní řízení), jehož obsah se ve správním soudnictví nedokazuje, nemá odůvodnění městského soudu podklad ve zjištění skutkového stavu. Jednalo se tedy o situaci, kdy připadalo v úvahu využít institut opravy odůvodnění podle citovaných ustanovení.

pokračování

[49] Užití úpravy obsažené v o. s. ř. dle jeho názoru nevyklučuje § 54 odst. 4 s. ř. s. (oprava zjevných nesprávností), naopak. Přiměřená aplikace § 165 o. s. ř. je namístě právě proto, že s. ř. s. neobsahuje vlastní úpravu opravy odůvodnění rozsudku.

[50] Navazuje konstatováním, že s obsahem přípisu předsedy nebyl seznámen. Pokud by věděl, že z něj soud bude vycházet, nesouhlasil by s rozhodnutím věci bez nařízení jednání v intencích § 51 s. ř. s. Obsah přípisu předsedy komise nadto učinil sporným, neboť tvrdil, že hlasování komise nemohlo být jednomyslné. Za těchto okolností bylo nezbytné přípisem dokazovat.

[51] Nesouhlasí ani s tím, jakým způsobem městský soud naložil s jeho žádostí o prominutí lhůty. Odkaz na § 40 odst. 5 s. ř. s. byl mimoběžný.

[52] Navrhuje zrušení napadeného rozsudku i výše zmíněného usnesení a dále aby Nejvyšší správní soud postupoval podle § 221 odst. 2 a § 243e odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a vzhledem k závažným vadám řízení o žalobě nařídil, aby v dalším řízení věc projednal a rozhodl jiný senát, případně aby přikázal věc jinému krajskému soudu.

IV. Vyjádření žalovaného

[53] Žalovaný se ztotožňuje s věcnými závěry městského soudu, které ve svém vyjádření také cituje. Vzhledem k tomu, že jsou tyto závěry shrnuty výše, považuje Nejvyšší správní soud za zbytečné je znovu opakovat.

[54] Dále žalovaný popisuje postup po ukončení odborné justiční zkoušky: uchazečům je bezprostředně po ukončení zkoušky ústně sdělen výsledek, úspěšným uchazečům následně žalovaný zašle osvědčení podle § 21 odst. 3 vyhlášky č. 382/2017 Sb., neúspěšným uchazečům není z povahy věci možné toto osvědčení vydat (což jim lze případně k žádosti sdělit).

[55] Podle žalovaného se o výsledku zkoušky nevydává správní rozhodnutí. Současná právní úprava vydání rozhodnutí nepředvídá (hovoří pouze o zaslání osvědčení o úspěšném složení zkoušky) a tuto povinnost nelze dovodit ani ze stávající judikatury týkající se právní povahy profesních zkoušek, protože je rozporná (ve věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 439/2019 z tohoto důvodu navrhoval předložení otázky rozšířenému senátu). Upozorňuje také, že v případě opakování zkoušky odpadá jeden z důvodů, který Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 8 Ans 3/2013 vedl k závěru o nutnosti vydat deklaratorní rozhodnutí – neexistuje zde nejistota o rozsahu opakování zkoušky (zkoušku lze opakovat pouze jednou). Neexistuje ani nejistota ohledně výsledku zkoušky, neboť protokol je řádně proveden.

[56] Závěrem uvádí, že je pojmově vyloučeno, aby tentýž úkon byl zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., který není rozhodnutím, a zároveň o něm bylo možné vydat rozhodnutí podle § 142 správního řádu, které by následně bylo ve správním soudnictví přezkoumatelné podle § 65 s. ř. s.

[57] Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

V. Replika stěžovatele

[58] Stěžovatel ve své replice (nad rámec již uplatněných argumentů) podotýká, že polemika žalovaného o tom, zda je povinen vydat rozhodnutí o výsledku zkoušky, se mýlí s předmětem věci. Stěžovatel se vydání rozhodnutí nedomáhal a tohoto problému se netýká žaloba ani kasační stížnost.

VI. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[59] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[60] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[61] Nejprve se zabýval přípustností podané zásahové žaloby, následně námitkami, z nichž stěžovatel dovozoval nezákonnost obsazení zkušební komise, a konečně otázkami souvisejícími se stěžovatelovým návrhem na opravu odůvodnění rozsudku a tvrzenými procesními vadami v postupu městského soudu.

VI. a) Přípustnost podané zásahové žaloby

[62] Stěžovatel se podanou zásahovou žalobou domáhal přezkumu zákonnosti procesního postupu žalovaného souvisejícího s odbornou justiční zkouškou. Otázkou je, zda se jedná o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. a zda je tedy taková žaloba přípustná.

[63] Podle § 82 s. ř. s. *[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím [ve smyslu § 65 s. ř. s., pozn. NSS], a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[64] Za zásah nelze považovat nejen rozhodnutí samotné, ale ani procesní úkony předcházející jeho vydání. Opačné chápání by vedlo k rozkouskování správního řízení do nespočtu samostatně přezkoumatelných kroků a tím k jeho potenciálnímu zablokování. Jednotlivé procesní úkony, které směřují k vydání rozhodnutí, proto samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení, proti kterému by bylo možné se bránit zásahovou žalobou; jejich zákonnost je případně přezkoumávána až v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. (srovnej rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014 - 55, č. 3566/2017 Sb. NSS).

pokračování

[65] Pro zhodnocení přípustnosti žaloby podané v nynější věci proto bylo stěžejní zjistit, zda proces justiční zkoušky je zakončený rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., v rámci jehož přezkumu by bylo možné zhodnotit, zda jsou tvrzené vady namítány důvodně.

[66] Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že pro rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. je stěžejní jeho materiální stránka (jedná se o individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci v jeho vrchnostenském postavení, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti), současně je však nezbytné, aby byl splněn alespoň minimální formální standard (podrobněji viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016- 41, č. 3779/2018 Sb. NSS, ve věci „Výtka státnímu zástupci“, body 67 až 80, ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48, č. 3579/2017 Sb. NSS, ve věci „Krácení dotace“, body 51 až 60).

[67] Právě požadavek na naplnění formálního znaku je v nynější věci podstatný, neboť - jak bude vysvětleno dále – proces vedoucí k výsledku justiční zkoušky je poměrně neformální a z ničeho nevyplývá, že by o zkoušce mělo být či bylo vydáváno rozhodnutí ve výše uvedeném smyslu.

[68] Základ právní úpravy odborné justiční zkoušky představuje § 114 zákona o soudech a soudcích, v rozhodném znění, podle jehož odst. 4 jsou podrobnosti o zkoušce stanoveny vyhláškou Ministerstva spravedlnosti. Jde o vyhlášku č. 382/2017 Sb., o výběru, přijímání a přípravné službě justičních čekatelů a o odborné justiční zkoušce, která obsahuje pravidla pro sestavení zkušební komise a její usnášeníschopnosti (§ 18 odst. 1 až 3), stanovuje, že zkouška je veřejná (§ 18 odst. 4), jaký je průběh zkoušky (§ 19 a § 20) a jejího výsledku (§ 21 a § 22). Z pohledu nynější věci jsou podstatné zejména § 21 odst. 1, věty první a druhá, § 21 odst. 3 a § 21 odst. 4, podle kterých:

Výsledek odborné zkoušky se hodnotí stupni "výtečně způsobilý", "způsobilý" a "nezpůsobilý". O hodnocení rozhoduje zkušební komise při neveřejné poradě hlasováním.

Výsledek odborné zkoušky oznámí předseda zkušební komise čekateli bezprostředně po ukončení porady podle odstavce 1. Ministerstvo zašle čekateli osvědčení o úspěšném složení odborné zkoušky.

O průběhu odborné zkoušky vyhotoví předseda zkušební komise do 1 týdne od ukončení ústní části odborné zkoušky protokol, který podepisují všichni členové zkušební komise; protokol předá předseda zkušební komise do 3 dnů ode dne jeho vyhotovení ministerstvu.

[69] V § 21 odst. 1, větě první, vyhlášky se sice hovoří o tom, že o hodnocení rozhoduje zkušební komise, je však evidentní, že se tím myslí rozhodnutí či rozhodování v obecném, nikoli právním slova smyslu. Jde o výsledek hlasování zkušební komise při neveřejné poradě, který uchazeči následně (z povahy věci ústně) oznamuje předseda komise. Vlastní hodnocení zkušební komise je navíc podle judikatury zdejšího soudu založeno na uvážení komise a nepodléhá věcnému soudnímu přezkumu, neboť uchazeč nemá veřejné subjektivní právo na složení zkoušky (podrobněji viz body 34 až 36 a 40 až 41 rozsudku sp zn. 8 Ans 3/2013, včetně tam citovaného usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 1910/09).

[70] Jediný formalizovaný krok, s jehož vydáním vyhláška v této souvislosti počítá, je osvědčení o úspěšném složení zkoušky. Pro případ negativního výsledku naopak nepředpokládá další postup ministerstva.

[71] Je vhodné poznamenat, že právní úprava doznala v tomto bodě změny. Podle § 17 odst. 3, věty druhé, dřívější vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů, ve znění pozdějších předpisů, se totiž uchazeči doručovalo „*písemné vyhotovení rozhodnutí o výsledku zkoušky*“.

[72] Nejvyšší správní soud se povahou tohoto *rozhodnutí* podrobně zabýval v citované věci sp. zn. 8 Ans 3/2013, kde s ohledem na dikci tehdejší úpravy dospěl k závěru, že v případě pozitivního výsledku se jedná o osvědčení (body 39 až 48), v případě negativního o rozhodnutí, které závazně deklaruje výsledek zkoušky. Toto deklaratorní rozhodnutí, vydávané v režimu § 142 správního řádu, je přezkoumatelné ve správním soudnictví v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. (body 46 až 50).

[73] Jak však již bylo uvedeno, nynější úprava pro tuto situaci nepředvídá žádný další postup, ministerstvo tedy není bez dalšího povinno přistoupit k nějakému formalizovanému úkonu, natož vydat o výsledku zkoušky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Za současného právního stavu připadá v úvahu pouze vydání deklaratorního rozhodnutí o výsledku zkoušky na žádost a za splnění dalších podmínek § 142 správního řádu (viz k tomu bod 49 rozsudku sp. zn. 8 Ans 3/2013).

[74] Ve vztahu k nynější věci je dále podstatné, že povaha deklaratorního rozhodnutí o výsledku zkoušky vydaného podle § 142 správního řádu neumožňuje, aby v rámci jeho přezkumu byly hodnoceny procesní vady průběhu justiční zkoušky. Jak již Nejvyšší správní soud zdůraznil ve věci sp. zn. 8 Ans 3/2013, toto rozhodnutí závazně deklaruje výsledek zkoušky, nikoli její průběh. Neúspěšný uchazeč se tak v rámci jeho přezkumu může domáhat např. toho, že hodnocení uvedené v rozhodnutí neodpovídá hodnocení uvedenému v protokolu, nemůže však napadnout samotné hodnocení zkušební komise a požadovat jeho změnu (bod 50 odkazovaného rozsudku).

[75] Lze tedy uzavřít, že právní úprava nepočítá s vydáním žádného rozhodnutí, v rámci jehož přezkumu by mohla být posouzena zákonnost postupu vedoucího k výsledku justiční zkoušky. Pro úplnost k tomu lze dodat, že žádné takové rozhodnutí ani není v praxi vydáváno (v nynější věci tomu tak nebylo a z ničeho nevyplývá, že by tomu v jiných srovnatelných případech bylo jinak). Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem městského soudu, že jediný prostředek soudní ochrany práv, jejichž porušení stěžovatel namítá, představuje zásahová žaloba.

[76] Na podporu uvedeného závěru lze též poukázat na rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 276/2018 – 72, kde zdejší soud připustil žalobu proti zásahu spatřovanému v postupu směřujícím k výsledku zvláštní zkoušky insolvenčního správce. S ohledem na obsah vyjádření žalovaného k tomu dále dodává, že závěry tohoto rozsudku nepovažuje za rozporné s výše citovaným rozsudkem sp. zn. 8 Ans 3/2013, neboť se jednalo o typově odlišná soudní řízení, jimiž žalobci směřovali k odlišným výsledkům. Jak je patrné z výše uvedeného, je podstatný rozdíl, jestli se žalobce nečinností žalobou (§ 79 a násl. s. ř. s.)

pokračování

domáhá vydání deklaratorního rozhodnutí o výsledku zkoušky podle § 142 správního řádu, nebo ochrany proti zásahu spatřovanému v postupu směřujícím k vlastnímu výsledku zkoušky, tedy nikoli postupu směřujícím k vydání zmiňovaného deklaratorního rozhodnutí (podrobněji se NSS touto námitkou žalovaného zabýval v rozsudku NSS ze dne 18. 12. 2020, č. j. 5 As 439/2019 – 40, bod 38, na který lze pro doplnění odkázat).

VI. b) Námitky procesních vad v řízení před městským soudem

[77] Nejvyšší správní soud se následně zabýval námitkami směřujícími do procesního postupu městského soudu. Stěžovatel jimi směřoval jednak proti důvodům, pro které městský soud odmítl jeho návrh na opravu odůvodnění rozsudku a související žádost o prominutí zmeškání lhůty, jednak zopakoval vady, kterými dle jeho názoru byl stížen postup městského soudu ve vlastním řízení o žalobě a pro které samotný návrh na opravu odůvodnění podal.

[78] Související námitky vtělil do vlastní kasační stížnosti, počítal však také s variantou, kdy by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že měl podat dvě samostatné kasační stížnosti: jednu proti rozsudku městského soudu, druhou proti rozhodnutí o návrhu na opravu odůvodnění a žádosti o prominutí zmeškání lhůty. Nejvyšší správní soud se tedy zabýval otázkou, v jakém procesním režimu bylo namístě postupovat.

[79] Pro účely jejího zodpovězení se nejprve věnoval povaze institutu opravy odůvodnění a jeho využitelnosti ve správním soudnictví.

[80] Soudní řád správní s možností opravy odůvodnění nepočítá, úprava tohoto institutu je obsažena v § 165 o. s. ř., podle kterého může účastník před tím, než rozsudek nabude právní moci, navrhnout, aby bylo jeho odůvodnění opraveno, pokud nemá podklad ve zjištění skutkového stavu.

[81] V soudním řízení správním připadá v úvahu přiměřená aplikace tohoto ustanovení na základě § 64 s. ř. s., tj. pokud tomu nebrání specifika správního soudnictví.

[82] V případě návrhu na opravu odůvodnění Nejvyšší správní soud taková specifika nenachází. I ve správním soudnictví může nastat situace, kdy odůvodnění rozsudku nebude mít podklad ve zjištění skutkového stavu. Aplikace tohoto ustanovení není vyloučena ani tím, že návrh lze podat pouze do právní moci rozsudku, která, s ohledem na neexistenci řádných opravných prostředků, nastává dnem doručení poslednímu z účastníků. Den doručení totiž nemusí být shodný u všech účastníků a právní moc rozsudku navíc nastává až uplynutím posledního okamžiku dne (viz rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2008, č. j. 5 Afs 1/2007 – 172, č. 2328/2011 Sb. NSS) a návrh je tedy reálně možné podat. Konečně není jeho využití vyloučeno ani § 165 odst. 2 o. s. ř., který stanoví, že pokud nevyhoví návrhu soud prvního stupně, předloží věc odvolacímu soudu, který o opravě rozhodne. Toto pravidlo sice nelze ve správním soudnictví použít, jelikož s. ř. s. nepočítá s existencí odvolacího soudu, z toho však lze dovodit pouze neaplikovatelnost citovaného odst. 2, nikoli celého § 165 (viz usnesení NSS ze dne 20. 8. 2014, č. j. 9 As 120/2014 – 24, srovnej také usnesení ze dne 22. 12. 2010, č. j. 3 Aps 7/2010 – 174, v němž sice NSS nepovažoval za nezbytné teoreticky rozebírat aplikovatelnost tohoto institutu, ale prakticky ji akceptoval).

[83] Lze tedy učinit dílčí závěr, že i v soudním řízení správním může soud k návrhu rozhodnout o opravě odůvodnění rozsudku.

[84] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda je proti takovému rozhodnutí – v nynější věci konkrétněji proti rozhodnutí, jímž nebylo vyhověno návrhu na opravu odůvodnění – přípustná kasační stížnost.

[85] Dospěl k závěru, že nikoli. Jedná se totiž o rozhodnutí, *jímž se pouze upravuje vedení řízení*, ve smyslu § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. Neprovedení opravy odůvodnění nemá z logiky věci vliv na rozhodnutí ve věci samé. Soudní řád správní také výslovně stanovuje, že není přípustná kasační stížnost směřující pouze proti důvodům napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že připuštění kasační stížnosti proti rozhodnutí, jímž nebylo vyhověno návrhu na opravu odůvodnění, by vedlo k izolovanému přezkumu důvodů rozhodnutí bez vlivu na jeho výrok, prakticky by jím došlo k negaci výslovného zákonného ustanovení.

[86] Ze stejného zákonného důvodu je nepřipustná kasační stížnost směřující proti rozhodnutí, jímž nebylo vyhověno návrhu na prominutí zmeškání lhůty. Také v tomto případě se jedná o méně významné rozhodnutí, v jehož případě nemožnost podat kasační stížnost nezkracuje práva účastníka řízení, tedy o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení (viz usnesení NSS ze dne 12. 1. 2018, č. j. 2 As 141/2017 – 19).

[87] Ve vztahu k nynější věci to znamená, že stěžovatel postupoval správně, pokud proti usnesení městského soudu, jímž byl odmítnut jeho návrh na opravu odůvodnění a žádost o prominutí lhůty, nepodal samostatnou kasační stížnost. Tato kasační stížnost by byla z výše uvedených důvodů odmítnuta jako nepřipustná podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a nemohla by tak vést k účinné ochraně stěžovatelových práv.

[88] Dále z výše uvedeného plyne, že důvody, které městský soud vedly k odmítnutí návrhu na opravu odůvodnění, nejsou z pohledu kasačního přezkumu podstatné, Nejvyšší správní soud se proto nezabýval zákonností tohoto rozhodnutí ani splněním dalších podmínek § 165 o. s. ř.

[89] Co však podstatné zůstává, jsou důvody, které stěžovatele k podání návrhu na opravu odůvodnění vedly, tedy tvrzené vady při zjišťování skutkového stavu. Prostor pro přezkum souvisejících námitek není v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí o nevyhovění návrhu na opravu odůvodnění, ale právě v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud se jimi přesto věcně nezabýval, v tomto případě však nikoli proto, že by to bylo vyloučeno z povahy věci, ale z následujících důvodů.

[90] Podstatou uvedených námitek je tvrzení, že městský soud v bodech 60. a 61. napadeného rozsudku (shrnutých v bodě [21] rozsudku tohoto) vycházel z vyjádření předsedy komise JUDr. B., aniž by touto listinou provedl dokazování, které podle zákona provedeno být mělo, a to z několika důvodů (shrnutých v bodech [48] až [50] tohoto rozsudku). Z příslušné pasáže napadeného rozsudku je však jednoznačně zřejmé, že se jedná o úvahy, které městský soud uvedl nad rámec rozhodovacích důvodů. Zařadil je na samý konec odůvodnění za podrobné vypořádání jednotlivých žalobních bodů a nazval je *závěrečné úvahy*. Přijatým závěrem městského soudu pak bylo konstatování, že – jakkoli

pokračování

mu nepřísluší přezkoumávat hodnocení zkušební komise – je zřejmé, že důvodem neúspěchu stěžovatele při odborné justiční zkoušce byl nedostatek vědomostí (lépe řečeno jejich nedostatečná prezentace) a zřejmě též neobvykle nervózní projev, nikoli podjatost členů komise. Ze všech těchto skutečností je patrné, že se nejednalo o důvody, pro které by byly zamítnuty stěžovatelovy námitky (ty městský soud pečlivě vyličil v předchozích částech odůvodnění), ale o úvahy, které uvedl výlučně za účelem zvýšení přesvědčivosti svého rozhodnutí v očích stěžovatele, jinými slovy aby si stěžovatel mohl být jist, že městský soud věnoval jeho věci náležitou pozornost.

[91] Pokud nemají na rozhodnutí městského soudu vliv úvahy uvedené v bodech 60. a 61., pak není podstatné ani to, zda se při nich městský soud dopustil procesního pochybení při zjišťování skutkového stavu. I kdyby tedy ke stěžovatelem tvrzené vadě skutečně došlo, nemohlo by se jednat o vadu s potenciálním vlivem na zákonnost napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Za těchto okolností bylo nadbytečné, aby se Nejvyšší správní soud související argumentací dále zabýval.

VI. c) Námitky nezákonnosti obsazení zkušební komise

[92] Přistoupil proto k námitkám směřujícím do vad v procesu skládání justiční zkoušky týkajících se obsazení zkušební komise (čemuž odpovídá i petit podané zásahové žaloby, formulovaný obdobně jako v citované věci sp. zn. 10 As 276/2018).

[93] V první řadě se jedná o zákonnost postupu při jejím jmenování.

[94] Podle § 114 odst. 2 zákona o soudech a soudcích se odborná justiční zkouška *skládá před zkušební komisí jmenovanou ministrem spravedlnosti. Zkušební komise má 5 členů a skládá se ze soudců, zaměstnanců působících na ministerstvu a dalších odborníků právní teorie a praxe.*

[95] Podle § 18 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb. *[z]e členů zkušební komise jmenuje ministr spravedlnosti jejího předsedu. Předsedou zkušební komise musí být soudce.*

[96] Podoba praktického postupu žalovaného, respektive ministra spravedlnosti, při jmenování zkušební komise není sporná. Ministr jmenuje jednotlivé zkušební komisaře a předsedy komisí, z nichž jsou následně žalovaným skládány konkrétní komise podle potřeby.

[97] Nejvyšší správní soud má ve shodě s městským soudem za to, že tato praxe není v rozporu se zákonem. Zákon o soudech a soudcích ani vyhláška č. 382/2017 Sb. sice blíže neupravují, jak konkrétně má proces jmenování zkušebních komisí probíhat. Ze smyslu zákona však vyplývá, že těžištěm úpravy je stanovení požadavků na jednotlivé zkušební komisaře. V souladu s tím je účelem jmenovací pravomoci ministra, aby dbal na naplnění těchto požadavků u jednotlivých komisařů (včetně předsedů), a zaručil se tak za jejich odbornost. Uvedenému účelu zavedená praxe odpovídá a není tedy zásadní, že ministr v každém jednotlivém případě nerozhoduje o složení komise, pokud je obsazena jím jmenovanými komisaři, včetně předsedy.

[98] Stěžovatel dále namítal, že JUDr. V. nesplňuje podmínky pro zkušební komisaře podle § 114 odst. 2, věty druhé, zákona o soudech a soudcích, neboť v rozhodné době nebyl soudcem, zaměstnancem působícím na ministerstvu ani odborníkem právní teorie a praxe. Konkrétně je sporné, zda ho lze považovat za odborníka právní praxe.

[99] Ani v tomto bodě nejsou sporné rozhodné skutkové okolnosti. JUDr. V. byl několik desítek let ve funkci soudce, z toho od roku 1992 do roku 2015 předsedou senátu Vrchního soudu v Praze. V roce 2015 ve funkci skončil z důvodu dosažení věku sedmdesáti let a není známo, že by se od té doby aktivně věnoval jiné právnické profesi.

[100] Nejvyšší správní soud k tomu předně znovu uvádí, že účelem související právní úpravy je zejména zajistit dostatečnou odbornou úroveň zkušebních komisařů. Odborníkem z praxe tak může být i odborník aktuálně nepraktikující, pokud je u něj s ohledem na konkrétní okolnosti zřejmé, že si dostatečnou odbornou úroveň i nadále zachovává. Náhled stěžovatele, podle kterého může být odborníkem právní praxe pouze osoba, která v rozhodném okamžiku skutečně praktikuje, je neodůvodněně formalistický, odtržený od reality.

[101] Odkazy stěžovatele na odbornou literaturu jeho názor ve skutečnosti nepodporují. Grygarův komentář k § 114 zákona o soudech a soudcích se spornou otázkou vůbec nezabýval. Je v něm pouze zmínka, že mezi další odborníky z teorie a praxe patří akademici a další význačné osobnosti z jiných právnických profesí, z čehož však neplyne, jaký má autor názor na nyní řešenou otázku. Totéž lze konstatovat k poukazu stěžovatele na výklad pojmu odborník z praxe, se kterým počítá § 80a zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, upravující, kdo může být členem maturitní komise. Podle prováděcí úpravy a odborné literatury se takovým odborníkem z praxe rozumí osoba, která vykonává činnost související s oborem vzdělání, v němž se maturitní zkouška koná. Pouze na základě použití přítomného tvaru slovesa vykonávat však nicméně nelze dovozovat, že v rozhodném okamžiku odborník praxi skutečně má vykonávat. Podstatou uvedeného sdělení je vymezení oboru, ve kterém musí být daná osoba činná.

[102] V nynější věci lze nepochybně konstatovat, že JUDr. V. v rozhodné době zákonné požadavky splňoval. Jeho vědomosti a zkušenosti nabyté dlouhodobou praxí v trestní justici se neztratily ze dne na den pouze proto, že přestal vykonávat funkci soudce, a vzhledem k relativně krátké době, která v mezidobí uběhla (necelé čtyři roky), jimi zcela jistě disponoval i v době, kdy stěžovatel skládal justiční zkoušku.

[103] Na výše uvedeném závěru nic nemění ani poznámka stěžovatele, že mezi lety 2016 a 2019 byly mnohokrát novelizovány předpisy trestního práva a bylo vydáno tisíce soudních rozhodnutí. Jak již uvedl městský soud, v této době nedošlo k žádným zásadním změnám právní úpravy. V kontextu výše uvedených skutečností tedy nelze mít za to, že by se jednalo o okolnost, která by měla na odbornost JUDr. V. relevantní vliv.

[104] Další sada námitek se týká tvrzené podjatosti JUDr. V.

[105] Podjatost je subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující vnitřní vztah rozhodující osoby k věci, v kontextu odborné justiční zkoušky zejména k uchazeči. Kategorii nestrannosti je nicméně třeba vnímat širěji, také v rovině objektivní. Pouze subjektivně

pokračování

pojímaná kategorie nestrannosti by totiž v praxi stěží nalezla uplatnění vzhledem k obtížné objektivní přezkoumatelnosti vnitřního rozpoložení osoby. V praxi je tedy nezbytné posoudit, zda reálně neexistují objektivní okolnosti, které by mohly vést k legitimním pochybnostem o tom, že osoba určitým, nikoliv nezaujatým vztahem k věci disponuje (srovnej rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2005, č. j. 4 As 14/2004 – 70, pojednávající o podjatosti soudců).

[106] Stěžovatel v kasační stížnosti nadále spojuje podjatost JUDr. V. pouze se skutečností, že se prof. F., u něhož je stěžovatel asistentem, podílel na rozhodnutí věci, k nimž má JUDr. V. dle jeho názoru vztah.

[107] Městský soud k této otázce výstižně uvedl, že ne každý vztah rozhodující osoby k věci nebo jejím aktérům je způsobilý založit pochybnosti o její nepodjatosti, musí se jednat o vztah určité intenzity.

[108] Nejvyšší správní soud k tomu dále konkrétněji poukazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 3. 2. 2021, č. j. Nao 173/2020 – 119, týkající se možné podjatosti soudkyně vůči účastníkovi řízení – správnímu orgánu, se kterým vedla pro ni hodnotový a osobní (až intimní) spor. Rozšířený senát v něm mj. zdůraznil, že samo vedení soudního sporu není bez dalšího ničím diskvalifikujícím pro soudcovu nestrannost, neboť se jedná o situaci vyplývající z běžného života. K tomu, aby byl v takovém případě shledán důvod pochybovat o nepodjatosti, je nezbytně nutná existence dalších relevantních okolností, které by vztah soudce relevantně změnil. Může se jednat o povahu sporu, jeho průběh a výsledek, časový odstup, způsob chování a vystupování soudce či jiné indicie.

[109] Nejvyšší správní soud nenachází žádné relevantní okolnosti, které by svědčily o tom, že vztah JUDr. V. ke stěžovatelem citovaným věcem je jiný než obvyklý. Věc sp. zn. III. ÚS 897/18 měla původ ve sporu JUDr. V. s Českou správou sociálního zabezpečení o výši starobního důchodu, tj. jednalo se právě o otázku běžného života. Z ničeho nevyplývá, že by JUDr. V. pociťoval tento spor nějak intimně či hodnotově, jednalo se jednoduše o střet dvou právních názorů, z nichž jednomu daly správní soudy za pravdu, a Ústavní soud následnou ústavní stížnost JUDr. V. odmítl pro zjevnou neopodstatněnost. Ve věci sp. zn. III. ÚS 2332/15 se pak jednalo o spor třetích osob o zaplacení 3 654 008,31 Kč, což sice je nemalá částka a může tedy jít o věc, který má pro její účastníky velký význam, automaticky však takový vztah nemají zástupci účastníků. Vztah JUDr. V. k věci přitom měl být dle stěžovatele zprostředkován právě přes zástupce jednoho z účastníků, který je dle jeho tvrzení synem zkušební komisaře.

[110] V nynější věci se navíc nejednalo o situaci, kdy by podjatost osoby měl založit přímo vztah k účastníku řízení (v případě řešeném rozšířeným senátem se soudkyně sama přela přímo s účastníkem řízení, v němž měla rozhodovat), ale k členu rozhodujícího tělesa, tj. nestranného třetího, respektive dokonce ani ne k němu, ale jeho asistentovi. Nejen tedy, že vztah JUDr. V. k citovaným věcem byl běžný či dokonce ještě slabší, ale při úvahách o jeho podjatosti se jedná o vztah zprostředkovaný v několika stupních. Za těchto okolností je absurdní o nepodjatosti JUDr. V. jakkoli pochybovat.

[111] Nejvyšší správní soud k tomu ještě pro úplnost dodává, že se plně ztotožňuje s důvody, pro které městský soud nedokazoval, zda je zástupce účastníka řízení ve věci

sp. zn. III. ÚS 2332/15 synem JUDr. V. Z výše uvedeného je zřejmé, že i kdyby bylo stěžovatelovo tvrzení pravdivé a skutečně by se o syna jednalo, jeho angažmá ve věci, v níž rozhodoval mj. prof. F., by vůbec nebylo způsobilé založit onen diskvalifikující vztah JUDr. V. Prokazování irelevantní okolnosti je zbytečné a nehospodárné.

[112] Poslední skupina stěžovatelových námitek se zakládá na jeho názoru, že žalovaný v rozporu s § 21 odst. 5 vyhlášky č. 382/2017 Sb. neskartoval údaje o průběhu odborné justiční zkoušky z roku 2015. Zkušební komisaři v důsledku toho měli možnost seznámit se s informacemi, ke kterým již neměli mít přístup.

[113] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že v nynější věci má smysl zabývat se pouze otázkou, zda možnost zkušebních komisařů seznámit se s průběhem zkoušky v roce 2015 byla způsobilá ovlivnit jejich vztah ke stěžovateli a jeho hodnocení. Předmět posouzení vymezil stěžovatel odůvodněním a petitem podané zásahové žaloby, a je jím zákonnost obsazení zkušební komise, nikoli případný zásah do jiných stěžovatelových práv.

[114] Z výše uvedeného jednak plyne, že městský soud zcela správně uzavřel, že pro posouzení této věci není podstatné, zda došlo k porušení pravidel o ochraně osobních údajů. Tato otázka se míjí s předmětem řízení před městským soudem, jak jej stěžovatel žalobou vymezil.

[115] Městský soud měl nicméně tuto úvahu dovést do důsledku a dospět taktéž k tomu, že z pohledu nynější věci není důležité ani to, zda žalovaný měl povinnost údaje o dřívější zkoušce skartovat. Ať už údaje měly či neměly být skartovány, zkušební komise k nim přístup měla a podstatné je pouze to, zda tato situace mohla vést k pochybnostem o nepodjatosti jejích členů a možnému ovlivnění zkoušky. V tomto směru je nezbytné důvody městského soudu korigovat; pasáže napadeného rozsudku týkající se souvisejících povinností žalovaného jsou pro posouzení věci zcela zbytečné a stejně tak je zbytečné jakkoli se dále zabývat námitkami, kterými je stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje.

[116] Samotnou představu, že zkušební komisaři nebyli nestranní, protože byli (či mohli být) seznámeni s průběhem a výsledkem stěžovatelovy první zkoušky v roce 2015, Nejvyšší správní soud považuje za absurdní. Předmětem hodnocení zkušební komise byl výkon stěžovatele u zkoušky konané v roce 2019, nikoli v roce 2015. Pokud by se mělo vycházet z toho, že v případě opakování zkoušky komisi ovlivňuje výsledek zkoušky první, žádný z uchazečů by u opakované zkoušky nemohl uspět. Domněnka, že zkušební komisaři nahlíželi na stěžovatele a jeho výkon u zkoušky odlišně, protože ji opakoval, není podložena žádnými objektivními okolnostmi.

[117] Kasační argumentace solidaritou se členy první komise je chybná ze stejných důvodů, jako je obecně nepodstatné, že komisaři věděli o výsledku první zkoušky. Druhá komise nepřezkoumávala postup komise první, ale hodnotila jiný stěžovatelův výkon o několik let později, Nejvyššímu správnímu soudu proto není zřejmé, proč by komisaři – i kdyby měli blízké vztahy s komisaři první komise – měli mít jakýkoli zájem na tom, aby stěžovatel ani u opakované zkoušky neuspěl. Nadto lze uvést, že pojítka mezi komisaři, které stěžovatel v kasační stížnosti popisuje, nejsou ničím jiným než standardními profesními vztahy (srovnej přiměřeně usnesení NSS ze dne 10. 10. 2012, č. j. Nao 70/2012 – 103, týkající se podjatosti soudce ve vztahu k zástupci účastníka, se kterým má – či

pokračování

z pohledu okolí objektivně může mít – silný vztah). Vymyká se pouze stěžovatelovo tvrzení o vztahu mezi JUDr. B. (členem první komise) a JUDr. B. (členem druhé komise) z toho důvodu, že oba měli od Fotbalové asociace ČR přijmout zájezdy na Euro, neboť se evidentně o profesní důvody nejedná. Nejvyššímu správnímu soudu však není zřejmé, o jakém vztahu mezi jmenovanými, majícím vliv na rozhodnutí druhé komise, má uvedené tvrzení vypovídat.

[118] Lze tedy uzavřít, že ani tyto námitky nebyly důvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

[119] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[120] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. září 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu