



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové v právní věci:

žalobce: P. F.

proti

žalovanému: Ministerstvo spravedlnosti České republiky
Vyšehradská 424/16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti nezákonnému zásahu žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobce se žalobou podanou 3. 1. 2021 domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Ten spadá do následujících činností: (i) žalovaný nevyhověl jeho žádosti o náhradní termín zkoušky insolvenčního správce; (ii) žalovaný klasifikoval třetí pokus žalobce o ústní zkoušku insolvenčního správce 13. 8. 2020 stupněm „neúspěšný“; a (iii) žalovaný mu nevrátil poplatek uhrazený 25. 2. 2020 s žádostí o jiný náhradní termín zkoušky. Pro případ, že by žalovaný neumožnil žalobci vykonání zkoušky v náhradním termínu, považoval žalobce za nezákonný zásah i to, že mu žalovaný nevrátil poplatek uhrazený 12. 8. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2. Žalobce se ucházel o zkoušku insolvenčního správce. V únoru 2020 uhradil poplatek za žádost o jiný náhradní termín ústní části zkoušky a počítal s tím, že by mohl být pozván na zkoušku 10. 6. 2020, případně v září 2020. Červnový termín byl následně zrušen. Žalobce vycházel z vypsaných termínů, naplánoval si letní dovolenou na období od 5. 8. 2020 do 16. 8. 2020 a uhradil s ní spojené náklady. Žalovaný následně nečekaně vypsal nový termín zkoušky 13. 8. 2020 a žalobce na něj pozval. Žalobce omluvil svoji neúčast a požádal řádně a včas o stanovení jiného náhradního termínu a uhradil příslušný poplatek. Žalovaný však žalobce přípisem z 27. 10. 2020 informoval, že žalobce klasifikoval stupněm „neuspěl“ a jeho žádosti o jiný náhradní termín nevyhověl, neboť se jednalo o třetí, poslední pokus.
3. Žalobce je přesvědčen, že důvody jeho neúčasti byly hodné zvláštního zřetele. Pokud by tomu tak nebylo, nemohl by si uchazeč o zkoušku insolvenčního správce nikdy předem naplánovat osobní volno, ale ani jiné povinnosti. Považuje za nepřípustné, aby žalovaný mohl v průběhu roku libovolně měnit termíny zkoušek. O to více za situace, kdy si žalobce nemůže z vypsaných termínů vybrat a konkrétní termín je mu přiřazen právě žalovaným, který ho o přiděleném termínu informuje pouze 20 dní před konáním zkoušky. Žalovaný proto nesprávně klasifikoval pokus žalobce stupněm „neuspěl“ a neumožnil mu vykonání zkoušky v jiném náhradním termínu.
4. Žalobce poukázal na princip předvídatelnosti jako součást dobré správy. Má za to, že pro jeho naplnění by měl žalovaný při změně termínu zkoušky zveřejnit s dostatečným předstihem nové termíny a vytvořit předpoklady pro to, aby se uchazeč mohl zkoušky zúčastnit. Žalovaný ovšem takto nejednal.

II. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Přípis z 27. 10. 2020 zasáhl do žalobcových práv, ale nejednalo se o zásah nezákonný.
6. Ve vyjádření zrekapituloval žalobcovu argumentaci a skutkový stav. Zdůraznil, že ve věci postupoval v souladu s právní úpravou, na kterou odkázal. Z ní vyplývá, že nedostaví-li se uchazeč ke zkoušce v jiném termínu, má povinnost se omluvit a požádat o stanovení jiného náhradního termínu. Součástí žádosti musí být doklad o zaplacení poplatku a doklad prokazující důvod hodný zvláštního zřetele, pro který se uchazeč nemohl zkoušky účastnit. Důvod hodný zvláštního zřetele je neurčitý právní pojem, který umožňuje uchazeči a žalovanému reagovat na nečekané životní situace. Dle žalovaného je třeba tento pojem obecně vykládat tak, že se jedná o důvody skutečně mimořádné, do jisté míry nepředvídatelné a neovlivnitelné volným jednáním uchazeče. Typicky jde o důvody zdravotní případně takové, které jsou důsledkem životní pohromy či dopravní nehody.
7. Omluva žalobce nebyla řádná, neboť dovolená není důvodem hodným zvláštního zřetele ve výše uvedeném smyslu, s kterým by se pojily vážné důsledky pro žalobce. Žalobce podáním přihlášky ke zkoušce bere na vědomí a souhlasí s tím, že k ní bude v zákonné lhůtě pozván.
8. Žalovaný oznámil vyhlášení nových termínů zkoušek 21. 5. 2020. Žalobce u žalovaného žádným způsobem nezjišťoval, kdy může očekávat pozvánku k vykonání zkoušky. Žalovaný je navíc přesvědčen, že pokud žalobce počítal s vykonáním zkoušky v termínu 10. 6. 2020, který byl z důvodu vyhlášení nouzového stavu zrušen a následně po ukončení

nouzového stavu nahrazen novým termínem, měl žalobce počítat s tím, že bude pozván právě na termín 13. 8. 2020, který zrušený termín nahradil.

9. Žalovaný nesouhlasí s tím, že by libovolně měnil v průběhu roku termíny zkoušek. Zkoušky se standardně konají třikrát až čtyřikrát ročně. Konkrétní termíny na další rok oznamuje žalovaný vždy na podzim prostřednictvím webových stránek. Ke zkoušce je standardně zváno 10 osob. Je-li žalovaný nucen některý z termínů zrušit kvůli mimořádným okolnostem, vyhláší v průběhu roku flexibilně termíny nové, aby nedošlo ke snížení celkového počtu vyhlášených termínů. O všem opět informuje na webových stránkách. Takový postup považuje žalovaný za předvídatelný a transparentní. V případě žalobce navíc došlo k zrušení termínů v důsledku zcela bezprecedentní pandemické situace. Ke zrušení jarních termínů došlo 23. 3. 2020, tedy téměř 3 měsíce před jejich plánovaným konáním. Srpnový termín byl vyhlášen 21. 5. 2020, tedy 4 dny po ukončení nouzového stavu a opět téměř 3 měsíce před jeho konáním.
10. Žalobci svědčí veřejné subjektivní právo na vykonání zkoušky, nikoliv na její vykonání v určitém termínu. Žalovaný uchazeče zařazuje na jednotlivé termíny podle pořadí žádostí podaných uchazeči v kontextu termínů, na něž byli pozváni, a zákonných lhůt. Je-li v jeden den doručeno více žádostí, rozhoduje datum odeslání žádosti a datum doručení uchazečovy první žádosti (žádosti o vykonání zkoušky). Systém vylučuje individuální přidělování termínů dle preferencí uchazečů a je v souladu se zásadami rovného přístupu k uchazečům a transparentnosti. V případě opravného termínu nebo jiného náhradního termínu zasílá žalovaný uchazečům pozvánku nejpozději 3 týdny před konáním ústní části zkoušky. Lhůty nastavené příslušnými předpisy neumožňují, aby těmto uchazečům byla pozvánka zaslána výrazně dříve. Žalobci byla pozvánka odeslána 22 dnů před jejím konáním, což žalovaný považuje za dostatečný časový předstih.
11. Jde-li o požadované vrácení poplatků, zdůraznil žalovaný, že žalobce informoval, že mu poplatek uhrazený 12. 8. 2020 vrátí na základě jeho žádosti. Žalobce o vrácení doposud nepožádal. Na vrácení poplatku uhrazeného 25. 2. 2020 v souvislosti s žádostí o vykonání zkoušky v jiném termínu nemá žalobce nárok. Žalovaný mu totiž umožnil ústní část zkoušky vykonat v jiném náhradním termínu. Skutečnost, že se žalobce tohoto termínu nezúčastnil a jeho omluva nebyla řádná, nezakládají jeho nárok na vrácení poplatku. Předmětem poplatku je umožnění vykonat ústní zkoušku v jiném termínu, nikoli její skutečné vykonání v tomto termínu.

III. Replika žalobce

12. Žalobce v replice zopakoval a rozvedl svoji žalobní argumentaci.
13. Poukázal na to, že za nestandardní a nepředvídatelné nepovažuje zrušení jarních termínů z důvodů koronavirové pandemie, nýbrž vypsání náhradních termínů na červenec a srpen. To jsou totiž měsíce, v nichž je zřejmé, že většina uchazečů bude čerpat letní dovolenou. O nestandardnosti tohoto postupu svědčí to, že žalovaný v žádném jiném roce termíny zkoušek na tyto měsíce nevypsal. Vyhlášení náhradních letních termínů v květnu nelze navíc považovat za dostatečně včasné. S ohledem na pandemickou situaci v zahraničí byly ubytovací kapacity v České republice téměř vyčerpané a dovolenou bylo třeba řešit s velkým předstihem. Žalobce musí plánovat své pracovní i jiné povinnosti dopředu. Nemůže čekat, až si žalovaný usmyslí vypsání termínu zkoušek; navíc zcela nestandardně v létě. O nepředvídatelném postupu žalovaného svědčí i to, že ač žalovaný tvrdí, že uchazečům, kteří požádali o opakování zkoušky nebo náhradní termín, umožní účast na

zkoušce v průměru jedenkrát ročně, žalobce pozval v roce 2020 na únorový i srpnový termín.

14. Žalobce poukázal též na to, že jeho právo na odpočinek na zotavení vyplývá mj. z článku 24 Všeobecné deklarace lidských práv. Čerpání pracovního volna po náročném pracovním období je dle žalobce dostatečným důvodem k omluvě jeho neúčasti na ústní části zkoušky. Žalobce je přesvědčen, že interpretace tohoto neurčitého právního pojmu by měla být vůči účastníkům vstřícnější.
15. Žalobce dále poukázal na to, že systém stanovování termínů je nefunkční. K ústní části zkoušky se v průměru dostavuje méně než 2 uchazeči na termín. Žalobce by za efektivnější považoval, pokud by si mohl z předem vypsaných termínů sám zvolit ten, který mu vyhovuje.
16. Žalobce se dále pozastavil nad obsahem přípisu z 18. 8. 2020, kterým ho žalovaný vyzval, aby doplnil svoji žádost o stanovení jiného náhradního termínu, a poučil ho o následcích nevyhovění výzvě. Žalobci totiž není zřejmé, jakým způsobem by měl svoji žádost doplnit o důvod hodný zvláštního zřetele, když žalovaný žalobcův důvod za omluvitelný nepovažoval. Má za to, že ho výzvou žalovaný naváděl, aby uvedl jiný důvod. Jednodušší by nicméně bylo, aby žalovaný žalobcově žádosti prostě vyhověl.
17. Žalovaný svým postupem neumožnil žalobci vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Proto žalobce požaduje i vrácení poplatku, který uhradil 25. 2. 2020.

IV. Obsah správního spisu

18. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti.
19. Žalobce požádal v prosinci 2009 o vykonání zkoušky insolvenčního správce. Žalovaný ho pozval k vykonání písemné části zkoušky v termínu 22. 4. 2010, kterou žalobce úspěšně složil. Žalobce se následně opakovaně řádně omluvil z ústní části zkoušky. Důvodem omluvy byla ve většině případů pracovní neschopnost žalobce. Žalobce dvakrát u ústní zkoušky neuspěl a dvakrát požádal o její opakování.
20. Žalobce zaslal žalovanému 20. 1. 2020 žádost, v níž požádal, aby byl pozván na jiný náhradní termín než nejbližší stanovený termín 26. 2. 2020. Uvedl, že mu termín koliduje s jarními prázdninami, během nichž bude společně s rodinou na návštěvě u své švagrové v Rakousku slavit narozeniny. Pokud by byl na tento termín pozván, musel by svou neúčast omluvit a opět zaplatit poplatek za žádost o stanovení jiného náhradního termínu. Podanou žádostí chtěl tomuto předejít.
21. Žalovaný na žádost odpověděl 29. 1. 2020. Uvedl, že uchazeči, kteří požádají o vykonání zkoušky v jiném náhradním termínu, jsou zařazeni do pořadí mezi uchazeče a nemají nárok na výběr konkrétního termínu. Uchazeči jsou zařazováni v pořadí dle podaných žádostí a žalovaný nemůže ovlivnit jejich pořadí.
22. Následně žalovaný žalobce pozval 31. 1. 2020 k vykonání ústní části zkoušky v termínu 26. 2. 2020. Žalobce 25. 2. 2020 omluvil svoji neúčast a požádal o stanovení jiného náhradního termínu. Důvodem jeho neúčasti byla pracovní neschopnost; rozhodnutí o ní k žádosti přiložil.
23. Další pozvánku žalovaný zaslal žalobci 22. 7. 2020 (doručena byla 3. 8. 2020) a to na termín 13. 8. 2020. Žalobce 12. 8. 2020 omluvil svoji neúčast s tím, že je od 5. 8. 2020 do 16. 8.

2020 na dovolené. V příloze zaslal kopii dokladu o zaplacení ubytování ve Vrchlabí z 5. 8. 2020 ve výši 7 700 Kč a žádost o stanovení jiného náhradního termínu.

24. Žalovaný zaslal žalobci 18. 8. 2020 (doručeno stejný den) přípis. V něm citoval z příslušné právní úpravy a upozornil ho, že podmínkou úspěšné žádosti o jiný náhradní termín je, že se uchazeč nedostaví na stanovený termín z důvodu hodného zvláštního zřetele. Důvod, který žalobce uvedl, nepovažuje žalovaný za takový důvod. Žalovaný žalobce upozornil, že pokud svoji žádost nedoplní a neprokáže důvod hodný zvláštního zřetele, bude hodnocen stupněm „neuspěl“ a žalovaný nebude moct jeho žádosti o stanovení jiného náhradního termínu vyhovět, neboť se jedná již o třetí žalobcův pokus.
25. Žalobce na přípis nijak nereagoval a žalovaný mu 28. 10. 2020 (doručeno 3. 11. 2020) zaslal oznámení, že jeho omluvu nepovažuje za řádnou, neboť tvrzený důvod není důvodem hodným zvláštního zřetele. Proto žalovaný hodnotil žalobcův třetí pokus stupněm „neuspěl“ a jeho žádosti nevyhověl. Zároveň ho upozornil, že na základě jeho žádosti mu může být vrácen uhrazený poplatek ve výši 10 000 Kč.

V. Posouzení věci soudem

26. Ve věci se konalo ústní jednání v souladu s § 49 s. ř. s.
27. Žalobce setrval na své argumentaci i procesním návrhu včetně eventuálního petitu. Zdůraznil nefunkčnost současného nastavení systému zkoušek insolvenčních správců. Uchazeči neví, na kdy se mají připravovat, nemohou se dopředu omluvit a ani termíny nejsou dopředu známy. Žalobce měl dopředu rezervovanou dovolenou a o termínu se dozvěděl dva dny před odjezdem. Je přesvědčen, že pojem *důvody hodné zvláštního zřetele* by měl být vykládán vstřícně k uchazečům o zkoušku.
28. Žalovaný odkázal na svou písemnou argumentaci a setrval na svém procesním návrhu.
29. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Dle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), se *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, 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.*
30. Žalobce považuje za nezákonný zásah to, že žalovaný nevyhověl jeho žádosti o jiný náhradní termín zkoušky a klasifikoval jeho třetí pokus stupněm „neprospěl“. V žalobě formuloval požadavek, aby soud uložil žalovanému nepřihlížet k hodnocení této zkoušky a přikázal mu umožnit žalobci vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Zároveň požádal, aby soud žalovanému uložil vrátit žalobci poplatek ve výši 10 000 Kč uhrazený 25. 2. 2020.
31. Dle soudu lze v takto formulovaném zásahu vymezit dva zásahy. Prvním je nevyhovění žádosti a klasifikace stupněm „neuspěl“. Klasifikace je v tomto případě automatickým následkem toho, že dle žalovaného žalobce svoji neúčast řádně neomluvil (§ 11 odst. 1 vyhlášky č. 312/2007 Sb.). Druhým zásahem je nevrácení uhrazeného poplatku. Ten žalobce zaplatil v souladu s § 24 odst. 5 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, za svoji únorovou žádost o umožnění vykonání ústní zkoušky v jiném náhradním termínu. Povinnost žalovaného vrátit či nevrátit tento poplatek je otázkou odlišnou od té, zda srpnová omluva žalobce a jeho žádost o umožnění vykonání zkoušky v jiném termínu byly řádné.

32. Vedle výše uvedeného formuloval žalobce eventuální petit. Pro případ, že by mu nebylo umožněno vykonání zkoušky v jiném náhradním termínu, žádal, aby soud uložil žalovanému vrátit žalobci i poplatek ve výši 10 000 Kč uhrazený 12. 8. 2020.

V.A Nevyhovění žádosti a klasifikace stupněm „neuspěl“

33. Ohledně nevyhovění žádosti uchazeče o zkoušku insolvenčního správce a klasifikaci stupněm „neuspěl“ již rozhodovací praxe správních soudů zásahovou žalobu připustila (srov. aktuální rozsudek Nejvyššího správního soudu z 26. 3. 2021, čj. 5 As 255/2020-30, č. 4171/2021 Sb. NSS). Žalobce se proti postupu žalovaného, který neshledal jeho omluvu důvodnou, nemůže bránit žalobou proti rozhodnutí ani žalobou na ochranu proti nečinnosti. Zároveň postup žalovaného zasahuje do žalobcových práv, neboť ten v jeho důsledku neuspěl v třetím zkušebním pokusu a zkoušku může opakovat až po uplynutí tří let od konání zkoušky (§ 24 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích). Zásahová žaloba je proto v tomto rozsahu přípustná.
34. Žaloba je rovněž včasná. Žalobce se o zásahu dozvěděl 3. 11. 2020, když mu žalovaný zaslal oznámení, že jeho omluvu nepovažuje za řádnou, neboť tvrzený důvod není důvodem hodným zvláštního zřetele. Žalobce žalobu podal 3. 1. 2021, tedy v zachované dvouměsíční lhůtě dle § 84 odst. 1 s. ř. s.
35. Zásah správního orgánu je nezákonný tehdy, pokud je žalobce přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (čtvrtá podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka). Není-li byt' jen jediná z těchto podmínek naplněna, nelze ochranu v souladu s § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze 17. 3. 2005 čj. 2 Aps 1/2005-69, č. 603/2005 Sb. NSS, nebo z 3. 11. 2015 čj. 4 Azs 155/2017-20).
36. První, druhou, čtvrtou i pátou podmínku má soud za splněnou, jak plyne výše z bodu 33 odůvodnění). Sporné je naplnění podmínky třetí.
37. Postup při nedostavení se ke zkoušce insolvenčního správce upravuje zákon o insolvenčních správcích a na něj navazující vyhláška č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců. Zákon o insolvenčních správcích rozlišuje v § 24 dva případy nedostavení se ke zkoušce.
38. Dle § 24 odst. 4 zákona o insolvenčních správcích platí, že pokud se uchazeč *nedostaví ke zkoušce insolvenčního správce, může do 5 dnů ode dne jejího konání písemně požádat ministerstvo, aby mu umožnilo její vykonání v jiném termínu. Ministerstvo umožní vykonání zkoušky insolvenčního správce v jiném termínu žadateli, který svou neúčast řádně a včas omluvil, prokázal vážné důvody své neúčasti a uhradil ministerstvu poplatek za umožnění vykonání této zkoušky v jiném termínu ve výši 7 000 Kč.*
39. Dle § 24 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích platí, že pokud se uchazeč *nedostaví ke zkoušce insolvenčního správce v jiném termínu, může do 5 dnů ode dne jejího konání písemně požádat ministerstvo, aby mu umožnilo její vykonání v jiném náhradním termínu. Ministerstvo umožní vykonání zkoušky insolvenčního správce v jiném náhradním termínu žadateli, který svou neúčast řádně a včas omluvil, prokázal důvody zvláštního zřetele hodné své neúčasti a uhradil ministerstvu poplatek za umožnění vykonání této zkoušky v jiném náhradním termínu ve výši 10 000 Kč.*

40. Zákon o insolvenčních správcích rozlišuje první nedostavení se uchazeče a všechna následující nedostavení se uchazeče. Při opakovaném nedostavení se ke zkoušce musí uchazeč uhradit vyšší poplatek. Zákonodárce však neváže řádnou omluvu pouze na zaplacení stanoveného poplatku, ale též na určitou kvalitu důvodů, které nepřítomnost uchazeče zapříčinily. Zatímco v případě první neúčasti musí neúčast uchazeče odůvodňovat *vážné důvody*, v případě dalších neúčastí musí jít o *důvody zvláštního zřetele hodné*.
41. Toto rozlišení přejímá i úprava prováděcí vyhlášky. Ta v § 11 odst. 2 stanoví, že nemůže-li se uchazeč z *vážných důvodů* dostavit ve stanoveném zkušebním termínu k písemné nebo ústní části zkoušky a svoji neúčast ministerstvu písemně omluví bez zbytečného odkladu poté, co se o těchto důvodech dozví, nejpozději však v den termínu písemné nebo ústní části zkoušky, může vykonat zkoušku v jiném termínu stanoveném ministerstvem na základě jeho žádosti o stanovení jiného termínu. V § 11 odst. 3 pak stanoví, že nemůže-li se uchazeč z *důvodů zvláštního zřetele hodných* dostavit v jiném termínu stanoveném ministerstvem k písemné nebo ústní části zkoušky a svoji neúčast ministerstvu písemně omluví bez zbytečného odkladu poté, co se o těchto důvodech dozví, nejpozději však v den termínu písemné nebo ústní části zkoušky, může vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu stanoveném ministerstvem na základě jeho žádosti o stanovení jiného náhradního termínu.
42. Vyhláška též přejímá zákonnou povinnost uchazeče prokázat důvody své neúčasti a v § 4 odst. 4 písm. a) stanoví, že k žádosti o stanovení jiného termínu nebo jiného náhradního termínu uchazeč připojí doklad prokazující důvod neúčasti na zkoušce. Pokud takový doklad nepřipojí, tak se k žádosti nepřihlíží dle § 4 odst. 5 vyhlášky.
43. *Vážné důvody* i *důvody hodné zvláštního zřetele* jsou neurčité právní pojmy. Výklad neurčitých právních pojmů a jejich aplikace na konkrétní případ podléhá soudnímu přezkumu v plném rozsahu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, bod 15 a 24).
44. Obsah těchto pojmů je odlišný. To vyplývá již ze samotné skutečnosti, že zákonodárce použil dva odlišné pojmy. Teorie práva v tomto ohledu hovoří o zásadě terminologické jednoty, resp. zákazu synonymického výkladu (srov. Wintř, J.: *Metody a zásady interpretace práva*, 2. vydání, Praha: Auditorium 2019, s. 64 a násl.). Zároveň lze učinit závěr, že *důvody hodné zvláštního zřetele* musí být závažnější než *vážné důvody*. Zákonodárce požaduje v případě opakované neúčasti vyšší poplatek, čímž na uchazeče klade přísnější podmínky. V souladu s tímto úmyslem zákonodárce je pak nutno vykládat i *důvody hodné zvláštního zřetele*, které musí být závažnější než *vážné důvody* v případě první neúčasti uchazeče na zkoušce.
45. V posuzované věci omlouval žalobce svoji neúčast opakovaně; aby se jednalo o omluvu řádnou, musely být jeho důvody hodné zvláštního zřetele.
46. Žalobce jako důvod svoji neúčasti uvedl, že je s manželkou na dovolené. S ohledem na skutková zjištění v posuzované věci nepovažuje soud tento důvod za zvláštního zřetele hodný. Žalobce doložil zaplacení dovolené příjmovým dokladem, který byl datovaný 5. 8. 2020, tedy 2 dny poté, co bylo žalobci doručeno pozvání k ústní zkoušce. Soud považuje za podstatné upozornit na to, že ačkoliv žalobce následně v soudním řízení tvrdil, že měl ubytování zarezervované již v květnu a dovolenou dopředu naplánovanou, tato tvrzení nejsou podložena žádnými důkazy. Samotnou skutečnost, že žalobce dva dny po doručení pozvánky k ústní zkoušce zaplatil ubytování ve Vrchlabí, nepovažuje soud za dostatečně závažnou a výjimečnou, aby naplňovala znaky *důvodů hodných zvláštního zřetele* ve smyslu

§ 24 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích a § 11 odst. 3 vyhlášky. Opačný závěr by v zásadě znamenal, že by se kterýkoliv uchazeč mohl po doručení pozvánky ke zkoušce rozhodnout odjet na dovolenou, a žalovaný by mu byl na jeho žádost povinen přidělit další náhradní termín. Takový výklad by neodpovídal obsahu příslušných ustanovení a úmyslu zákonodárce vyloženému výše.

47. Soud má za to, že právě v tomto smyslu lze vykládat i výzvu žalovaného v přípisu z 18. 8. 2020, aby žalobce doložil doklad prokazující důvod hodný zvláštního zřetele. Žalovaný neměl za to, že žalobce prokázal dostatečný kvalifikovaný důvod neúčasti, proto ho k jeho doložení vyzval. S žalobcem nelze souhlasit, že je taková výzva nabádáním k uvedení *jiného* (nepravdivého) důvodu. Je totiž zcela představitelné, že by se žalobce držel stejného důvodu a např. doložil, že měl dovolenou dlouhodobě zarezervovanou a naplánovanou či že nevratně uhradil nějaké aktivity. Soud nevylučuje, že by v takovém případě mohly být dány důvody neúčasti hodné zvláštního zřetele, v posuzované věci tomu tak ale není.
48. Žalovaný správně uzavřel, že důvod tvrzený a doložený žalobcem není důvodem hodným zvláštního zřetele. V takovém případě žalobce řádně neomluvil svoji účast na zkoušce a tu bylo nutné hodnotit stupněm „neúspěš“ dle § 11 odst. 1 vyhlášky. Vzhledem k tomu, že se jednalo o třetí žalobcův neúspěšný pokus, může novou žádost podat až po uplynutí tří let od konání zkoušky dle § 24 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích.
49. První zásah žalovaného vymezený v žalobě nebyl nezákonný.

V.B Nevrácení poplatku zaplaceného v únoru 2020

50. Žalobce se dále domáhal toho, aby soud uložil žalovanému vrátit žalobci poplatek, který zaplatil v únoru 2020 spolu s žádostí, aby mu žalovaný umožnil vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Argumentoval, že žalovaný mu svým jednáním zkoušku v jiném náhradním termínu vykonat neumožnil.
51. Nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. může být i nezákonné omisivní jednání správního orgánu v případech, kdy má orgán konat z úřední povinnosti, neboť jsou splněny všechny zákonné podmínky. Výsledkem činnosti správního orgánu nicméně nesmí být rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS).
52. Soud považuje žalobu v tomto rozsahu též za přípustnou i včasnou. Žalobce má za to, že mu žalovaný má poplatek vrátit, neboť mu neumožnil vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Nezákonné zadržování poplatku je trvajícím zásahem, u kterého počíná lhůta pro podání žaloby běžet po dobu trvání zásahu každý den znovu (srov. nálezy Ústavního soudu ve věci *EUROVIA* z 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, a rozsudek Nejvyššího správního soudu z 31. 7. 2019, čj. 10 As 255/2017-101, č. 3923/2019 Sb. NSS).
53. Žalobce poplatek uhradil v souladu s § 24 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích. Poplatková povinnost je spojena s žádostí o vykonání zkoušky v jiném náhradním termínu. Žalobce se omluvil z termínu 26. 2. 2020 z důvodu své pracovní neschopnosti a k žádosti připojil jak doklad prokazující jeho pracovní neschopnost, tak doklad o zaplacení poplatku v souladu s § 4 odst. 4 písm. a) a b) vyhlášky.
54. Poplatek za žádost byl do zákona o insolvenčních správcích vložen zákonem č. 185/2013 Sb. Důvodová zpráva k této novelizaci uvádí, že „zavedení poplatků slouží k uhrazení dodatečných nákladů ministerstva za organizaci náhradních a opravných termínů“.

55. Soud nesouhlasí s žalobcem, že mu žalovaný neumožnil vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Ze správního spisu je zřejmé, že žalovaný posoudil únorovou žádost žalobce jako řádnou. Měl tedy za to, že žalobce uhradil poplatek a doložil důvod neúčasti hodný zvláštního zřetele. Pokud by tomu tak nebylo, musel by žalovaný k jeho žádosti nepřihlížet dle § 4 odst. 5 vyhlášky a hodnotit tento pokus žalobce stupněm „neuspěl“ dle § 11 odst. 1 vyhlášky. Jednalo by se o třetí neúspěšný pokus a žalobce by novou žádost mohl podat až po uplynutí tří let od konání zkoušky. To se nestalo a žalobce byl pozván na další, srpnový pokus. Teprve této žádosti žalovaný nevyhověl (k platbě za tuto další žádost viz dále bod 59 a násl. odůvodnění).
56. Lze proto shrnout, že žalobce uhradil únorový poplatek v souladu se zákonem a žalovaný mu následně v souladu se zákonem a vyhláškou umožnil vykonat zkoušku v jiném náhradním termínu. Na vrácení poplatku proto žalobce nemá nárok. To, že se k tomuto termínu žalobce nakonec nedostavil a byl hodnocen stupněm „neuspěl“ nemá na posouzení této otázky vliv.
57. Na výše uvedeném závěru nic nemění ani to, že žalovaný pozval žalobce na nově vypsany srpnový termín. Ze zákona ani vyhlášky neplyne žalobcův nárok na konkrétní termín zkoušky. Žalovaný vypsál termíny s dostatečným předstihem a dostatečně včas (v obdobné délce jako u všech předchozích pozvánek) žalobce na náhradní termín pozval. Úvahy žalobce, jak lépe organizovat zkoušky insolvenčních správců a o tom, že by bylo lepší, kdyby si termín mohl zvolit, jsou úvahy *de lege ferenda*, které nejsou pro posouzení věci podstatné.
58. Druhý zásah žalovaného vymezený v žalobě rovněž nebyl nezákonný.

V.C Eventuální petit

59. Žalobce v závěru žaloby formuloval eventuální petit pro případ, že mu nebude umožněno, aby ústní zkoušku vykonal v dalším jiném náhradním termínu – tedy pokud nebude úspěšný ohledně prvního zásahu vymezeného výše. Pro takový případ žádal, aby mu byl vrácen poplatek za jeho srpnovou žádost o stanovení jiného náhradního termínu.
60. Uplatnit eventuální petit v rámci jednoho žalobního typu je možné, má-li to význam (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 6. 12. 2017, čj. 9 As 243/2017-95, bod 19 a judikatura tam citovaná). Žalobce je v nyní posuzované věci přesvědčen, že pokud žalovaný nevyhověl jeho srpnové žádosti po právu, zasahuje nezákonně do jeho práv zadržováním zaplaceného poplatku. Takto formulovaný eventuální petit považuje soud za přípustný, neboť žalobce eventuálně formulovaný zásah spojuje se svým neúspěchem ohledně hlavního zásahu.
61. Pro přípustnost a včasnost tohoto návrhu platí úvahy uvedené výše ohledně únorového poplatku.
62. Ani eventuální petit však soud neshledal důvodným.
63. Zásadní zde je, že žalovaný s žalobcem souhlasí, že mu má poplatek vrátit a je tak i připraven učinit. V přípisu z 27. 10. 2020 žalobce na tuto skutečnost výslovně upozornil a vyzval ho, aby požádal o vrácení poplatku a uvedl číslo účtu, na který má být poplatek vrácen. Žalovaný tedy není v tomto případě nezákonně nečinný. Naopak jasně vyjádřil svoji připravenost poplatek vrátit a nyní je řada na žalobci, aby žalovanému sdělil, zda chce poplatek vrátit, případně jakým způsobem.

VI. Závěr a náklady řízení

64. Na základě shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné. Žalobu proto v celém rozsahu zamítl postupem podle § 87 odst. 3 s. ř. s. O eventuálním petitu nerozhodoval soud samostatným výrokem, neboť všechny žalobou uplatněné nároky shledal nedůvodnými a z právní úpravy nevyplývá, že by v takovém případě bylo třeba rozhodovat dvěma konkretizovanými zamítavými výroky (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu z 26. 8. 2014, čj. 6 As 148/2014-30, bod 10 odůvodnění).
65. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce s podanou žalobou neuspěl, proto mu právo na náhradu nevzniklo. Žalovaný byl sice ve věci plně úspěšný, nicméně mu nevznikly žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti. Proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 12. října 2021

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu