



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **Mgr. M. R.**, bytem Narcisová 2850/2, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2022, č. j. 11 A 61/2021 - 84,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podanou u Městského soudu v Praze domáhal toho, aby soud určil, že zásah spočívající v úkonech žalovaného, který dne 10. 3. 2021 prostřednictvím zkušební komise prováděl ústní zkoušku insolvenčního správce žalobce a hodnotil výsledek zkoušky stupněm „*neuspěl*“, byl nezákonný. Současně se domáhal toho, aby městský soud žalovanému přikázal řádné sečtení hlasů a vydání osvědčení o úspěšném vykonání ústní zkoušky žalobci, eventuálně aby žalovaný k výsledku zkoušky nepřihlížel a aby žalobci umožnil její vykonání v nejbližším náhradním termínu. V žalobě namítal, že v rámci ústní zkoušky neproběhlo

řádné hlasování a sčítání hlasů zkušební komise a že protokol o jejím průběhu vyhotovený žalovaným je vnitřně rozporný a neúplný.

[2] Městský soud žalobu rozsudkem ze dne 9. 9. 2021, č. j. 11 A 61/2021 - 40, zamítl. Nejvyšší správní soud nicméně rozsudkem ze dne 24. 2. 2022, č. j. 1 As 300/2021 - 69, původní rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Kasační soud mj. konstatoval, že se městský soud vůbec nevypořádal s žalobní argumentací týkající se toho, že v protokolu o zkoušce nejsou zachyceny konkrétní neznalosti v jednotlivých otázkách, v nichž byl žalobce hodnocen výsledkem „nedostatečný“, což je dle žalobce v rozporu se správní praxí žalovaného.

[3] Napadeným rozsudkem městský soud žalobu opětovně zamítl. Hodnotil, zda jsou naplněny podmínky, které musí být při posuzování zásahové žaloby splněny, aby mohl soud deklarovat nezákonnost zásahu. Při hodnocení nezákonnosti zásahu (druhá z těchto podmínek) dospěl městský soud k závěru, že žalovaný v průběhu zkoušky insolvenčního správce nezasáhl do práv žalobce na řádný proces při absolvování zkoušky. Konstatoval mimo jiné, že uvedení konkrétních důvodů, pro které zkušební komise vyhodnotila odpovědi na otázky ve specifikovaných oblastech jako nedostatečné, resp. ještě konkrétnější specifikace neznalostí, jež měl žalobce jako uchazeč při ústní části zkoušky projevít, není náležitostí protokolu o zkoušce dle vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců (dále jen „vyhláška č. 312/2007 Sb.“), ani dle navazující rozhodovací praxe soudů. Aby bylo možno dospět k závěru, že žalovaný postupuje v rozporu se soudní praxí, nesmí tento závěr stát na jednom případě (žalobce v žalobě odkázal na rozsudek městského soudu ze dne 6. 10. 2020, č. j. 11A 88/2018-136). V odkazovaném rozsudku se nadto jednalo o zvláštní zkoušku insolvenčního správce podle § 7a vyhlášky, na kterou jsou kladeny vyšší nároky jak pro uchazeče, tak i na složení zkušební komise.

[4] Hodnocení žalobce v jednotlivých otázkách je plně v kompetenci zkušební komise. Nikde přitom není zkušební komisi stanovena povinnost, aby výsledek hodnocení nad rámec konstatování výsledku na úrovni „dostatečný“ nebo „nedostatečný“ podrobněji odůvodňovala v rozsahu a způsobem dovozovaným žalobcem, případně aby svou úvahu formálním postupem zaznamenala do samotného protokolu o průběhu zkoušky.

[5] Námitky žalobce svědčí o tom, že podstatou sporu mezi ním a žalovaným je samotné hodnocení ústní části zkoušky ze strany zkušební komise. Konstatování konkrétních neznalostí uchazeče u zkoušky insolvenčního správce zkušební komisí by z hlediska soudního přezkumu nemělo žádný význam a nebylo by způsobilé přinést pro žalobce příznivější výsledek. Takové úvahy by totiž v souladu s rozhodovací praxí nemohly podléhat soudnímu přezkumu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel nesouhlasí s městským soudem, že protokol o průběhu zkoušky insolvenčního správce nemusí obsahovat konkrétní důvody, pro které zkušební komise

pokračování

vyhodnotila odpovědi stěžovatele na otázky v jednotlivých oblastech jako nedostatečné. Náležitosti protokolu jsou ve vyhlášce č. 312/2007 Sb. uvedeny demonstrativně [srovnej formulaci „*popřípadě další důležité skutečnosti*“ v § 13 odst. 1 písm. j) této vyhlášky].

[8] S městským soudem nelze souhlasit v tom, že rozsudek městského soudu č. j. 11 A 88/2018 - 136 by nemohl mít sjednocující potenciál co do náležitostí protokolu. Uvedený rozsudek potvrdil Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek ze dne 20. 1. 2022, č. j. 10 As 364/2020 - 44). Skutečnost, že tam posuzovaný případ se týkal zvláštní zkoušky insolvenčního správce, nemá dle názoru stěžovatele vliv. Náležitosti protokolu jsou upraveny shodně pro oba typy zkoušek v § 13 vyhlášky. Jiný obsah prověřovaných znalostí uchazečů ani složení a způsob ustanovování zkušební komise na uvedený závěr nemají žádný vliv. Ostatně zkušební komise při vyhotovení protokolu ze zkoušky insolvenčního správce konané dne 9. 3. 2022, které se stěžovatel zúčastnil, podrobně rozvedla konkrétní neznalosti stěžovatele v jednotlivých zkoušených oblastech.

[9] Stěžovatel nesouhlasí s názorem soudu, že by mu uvedení konkrétních neznalostí v protokolu nepřineslo žádnou ochranu jeho práv, vzhledem k tomu, že výsledek zkoušky insolvenčního správce nelze soudně přezkoumat. Veškerá rozhodnutí orgánů veřejné moci musí být řádně odůvodněná (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 - 47, č. 3104/2014 Sb. NSS). Podle názoru stěžovatele lze shora uvedené závěry vztáhnout i na jiné formy činnosti veřejné správy, neboť i ty jsou způsobilé zasahovat do veřejných subjektivních práv, resp. dokonce do základních práv (zde do práva na spravedlivý proces a do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost).

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Požadavky na rozsah dílčího hodnocení znalostí uchazeče u ústní části zkoušky insolvenčního správce nejsou platnou právní úpravou vymezeny. Žádným způsobem nejsou řešeny ani v žalobcem zmíněném rozsudku městského soudu č. j. 11 A 88/2018 - 136. Je na úvaze zkušební komise, zda a případně v jakém rozsahu výsledek, k němuž dospěla v rámci ústní části zkoušky, v protokolu o průběhu zkoušky insolvenčního správce blíže rozvede nad rámec povinných náležitostí tohoto protokolu. Z protokolu v projednávaném případě jasně vyplývá, ve kterých oblastech stěžovatel neprokázal komplexní znalosti. I z hodnocení jednotlivých zkušebních otázek je zřejmé, v jaké problematice měl v konkrétních oblastech stěžovatel nedostatky. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zabýval se tím, zda je kasační stížnost přípustná. Jedná se totiž o opakovanou kasační stížnost stěžovatele. Kasační soud zrušil původní rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost, k věci samé se tedy nijak nevyjádřil. Kasační stížnost proti druhému či dalšímu rozhodnutí krajského soudu přitom nemůže být nepřípustná, pokud se předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu nemohl vyjádřit k meritu věci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519). Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva (viz

usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165). Kasační stížnost stěžovatele je proto přípustná.

[12] Soud dospěl k závěru, že kasační stížnost má rovněž požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném řízení dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[13] Jedinou spornou otázkou je, zda je povinností zkušební komise zachytit v protokolu o průběhu zkoušky insolvenčního správce konkrétní neznalosti v jednotlivých otázkách, jejichž hodnocení hodnotila jako neúspěšné.

[14] Podle § 13 odst. 1 vyhlášky č. 312/2017 Sb. se o průběhu zkoušky pořídí protokol, který obsahuje:

- „a) jméno, popřípadě jména, příjmení uchazeče,*
- b) datum narození uchazeče,*
- c) adresu trvalého pobytu uchazeče, a nemá-li ho, adresu jeho bydliště,*
- d) datum a místo konání písemné části zkoušky,*
- e) datum a místo konání ústní části zkoušky, pokud uchazeč tuto část zkoušky vykonal,*
- f) bodové ohodnocení písemné části zkoušky,*
- g) zkušební otázky ústní části zkoušky,*
- h) výsledek zkoušky,*
- i) jména, příjmení členů zkušební komise a jejich podpisy,*
- j) popřípadě další důležité skutečnosti.“*

[15] Vyhláška tedy nezavazuje zkušební komisi, aby do protokolu zahrnula i konkrétní neznalosti v jednotlivých otázkách, při jejichž zodpovězení uchazeč neuspěl. Ustanovení komisi umožňuje do protokolu zahrnout další důležité skutečnosti. Je však na zvážení zkušební komise, zda a případně jaké další skutečnosti budou obsahem protokolu.

[16] V projednávaném případě v protokolu za vyhodnocenými jednotlivými otázkami následuje dílčí hodnocení odborných znalostí. V něm zkušební komise dospěla k závěru, že stěžovatel v převážné části oblastí, které byly předmětem zkoušky, odpověděl nikoli komplexně a v potřebném rozsahu, přičemž jejich aplikační znalost je pro výkon funkce insolvenčního správce nezbytná. V části „další důležité skutečnosti“ tedy velmi stručně zhodnotila výkon stěžovatele. Takový postup je v souladu s danou vyhláškou.

[17] Městský soud se v odkazovaném rozsudku č. j. 11 A 88/2018 - 136 nezabýval tím, zda jsou konkrétní neznalosti u jednotlivých neúspěšných otázek povinnou náležitostí protokolu o průběhu zkoušky insolvenčního správce. Úvahy stěžovatele o sjednocujícím potenciálu tohoto rozsudku jsou proto pro nyní projednávanou věc bezpředmětné.

pokračování

[18] Přílehlavý není ani odkaz na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se odůvodňování správních rozhodnutí. Stěžovatel dále nerozvádí, jakým způsobem je neuvedením konkrétních neznalostí u jednotlivých otázek zasahováno do jeho základního práva na spravedlivý proces a do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Jak uvedl již městský soud v napadeném (a tentokrát velmi precizním) rozsudku, protokol o průběhu zkoušky insolvenčního správce není rozhodnutím dle správního řádu, jeho účelem není odůvodnění rozhodnutí zkušební komise ohledně (ne)úspěchu uchazeče při zkoušce insolvenčního správce, nýbrž má sloužit k zachycení průběhu (především) ústní části zkoušky jako úkonu.

[19] Lze proto shrnout, že z vyhlášky č. 312/2017 Sb., která upravuje náležitosti protokolu o průběhu zkoušky insolvenčního správce, ani z judikatury vykládající její relevantní ustanovení, nevyplývá, že by byla zkušební komise povinna do protokolu zahrnout i konkrétní nedostatky ve znalostech uchazeče u těch otázek, při jejichž zodpovězení nebyl úspěšný. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že takový postup je však přinejmenším vhodný. Uchazeči totiž umožní zaměřit se na oblasti, v nichž jeho znalosti „pokulhávají“, při přípravě na další pokus profesní zkoušky, a to i s odstupem času, kdy je již obtížné zpětně si vybavit konkrétní nedostatky při zodpovídání jednotlivých otázek. Postup zkušební komise žalovaného, která tyto skutečnosti do protokolu nezahrnula, však není v rozporu s žádným právním předpisem. Nelze proto dospět k závěru, že tvrzený zásah je nezákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[21] O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 28. července 2022

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu