



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: JUDr. O. Ř., Ph.D.
bytem X

proti

žalovanému: Ministerstvo spravedlnosti
se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2 – Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí ministryně žalovaného ze dne 12. 4. 2021, č. j. MSP-15/2021-ODKA-ROZ/3,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „prvostupňový správní orgán“ nebo „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 11. 1. 2021, č. j. MSP-96/2017-OINS-ZK/42 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), rozhodlo podle § 142 odst. 1 ve spojení s § 67 a § 68 zákona č. 500/2004 Sb.,

správního řádu, o žádosti žalobce o vydání deklaratorního rozhodnutí o výsledku zvláštní zkoušky insolvenčního správce tak, že žalobce byl u zvláštní zkoušky insolvenčního správce konané dne 20. 12. 2017 hodnocen stupněm neuspěl. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministryně žalovaného napadeným rozhodnutím zamítla. Proti tomuto rozhodnutí brojí žalobce podanou žalobou.

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a následující podání

2. V první žalobní námitce žalobce namítá vadu řízení spočívající v tom, že prvoinstanční rozhodnutí podepsal a vyhotovil pouze předseda zkušební komise, který tím tak sám interpretoval protokol o průběhu zvláštní zkoušky. To vše přesto, že o tom, zda uchazeč uspěl či neuspěl u zvláštní zkoušky insolvenčního správce rozhoduje dle § 7a odst. 3 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), stála zkušební komise nadpoloviční většinou hlasů svých členů, přičemž předseda této komise má pouze jeden hlas.
3. Ve druhé žalobní námitce žalobce namítá s odkazem na bod [35] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2020, č. j. 5 As 439/2019-40, že prvoinstanční rozhodnutí neobsahuje odůvodnění výrokové části, přestože dle citovaného rozhodnutí kasačního soudu musí být z rozhodnutí patrné „proč žalobce u zkoušky neuspěl“. Žalobce konstatuje, že absencí důvodů rozhodnutí je hrubě porušen čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, stejně tak jako základní právo žalobce, aby s ním státní orgán nezacházel svévolně.
4. Ve třetí žalobní námitce žalobce namítá, že protokol o průběhu zvláštní zkoušky je stižen zjevnou chybou v psaní, neboť závěrečné hodnocení o tom, že žalobce při zkoušce neuspěl, neodpovídá vůli projevené členy zkušební komise. Předmětné zvláštní zkoušky insolvenčních správců se účastnilo 7 zkušebních komisařů (dva odborníci na insolvenční právo, dva odborníci na problematiku finančních trhů, dva odborníci na oblast soukromého práva hmotného a jeden odborník na řízení podniku), kdy skutečnost, že každý ze zkušebních komisařů zkouší a hlasuje jen v mezích své odbornosti musí být patrná každému, kdo se, byť jen jako veřejnost, zvláštní zkoušky insolvenčního správce účastnil. Z protokolu o průběhu zvláštní zkoušky pak plyne, že žalobce byl úspěšný v oblastech insolvence a finančních trhů (hodnocení celkem 4 komisařů), proto muselo při účasti sedmi zkušebních komisařů nutně i celkové hodnocení dle poměru hlasů komisařů odpovídat stupni „uspěl“.
5. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve shrnul okolnosti předcházející podání žaloby a právní východiska k vydávání deklaratorních rozhodnutí o zvláštní zkoušce insolvenčního správce s tím, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 439/2019 uchazečům o vykonání zvláštní zkoušky insolvenčního správce je třeba garantovat toliko právo na proces, nikoli však právo na výsledek zkoušky. K žalobcem namítané chybě v protokolu v podobě zjevné chyby v psaní žalovaný uvedl, že protokol o průběhu zvláštní zkoušky žalobce ze dne 20. 12. 2017, dle kterého byl hodnocen stupněm „neuspěl“, odpovídá požadavkům uvedeným v § 13 odst. 1 vyhlášky. Žalovaný upozorňuje, že každý člen zkušební komise disponuje jedním hlasem a hlasuje o zkoušce jako celku. Tomu pak odpovídá i protokol o průběhu zvláštní zkoušky, dle kterého zkušební komise jako kolektivní orgán hlasovala jednomyslně. Z protokolu o průběhu zvláštní zkoušky je zřejmé, že zkušební komise jako celek vyhodnotila konkrétní znalosti i neznalosti žalobce v jednotlivých zkoušených oblastech a na základě nich zcela v souladu s vyhláškou učinila závěr o výsledku zvláštní zkoušky insolvenčního správce hlasováním o zkoušce jako celku. Vzhledem k tomu, že pod stupněm hodnocení „neuspěl“ figurují bez jakékoliv výhrady

podpisy všech členů zkušební komise a z protokolu žádným způsobem nevyplývá, že by některý ze členů zkušební komise zastával názor odlišný, je na místě uzavřít, že ani jeden ze členů této komise nehlasoval tak, že by žalobce u zvláštní zkoušky uspěl, neboť taková skutečnost by byla v protokolu zaznamenána. Výsledek zkoušky byl žalobci dále v souladu s § 12 odst. 3 vyhlášky sdělen ústně (to ani žalobce nerozporuje), proto žalovaný nespatřuje ve způsobu hlasování zkušební komise a jeho zachycení do protokolu jakékoliv pochybení či rozpor vedoucí k závěru o chybně zapsaném údaji v protokolu. Namítá-li žalobce, že v jeho prospěch hlasovali čtyři zkoušející, zatímco v jeho neprospěch pouze tři, a proto měl být hodnocen stupněm „uspěl“, takový argument je s ohledem na hlasování zkušebních komisařů o zkoušce jako celku irrelevantní.

6. Ohledně námítky chybějícího odůvodnění výrokové části prvoinstančního rozhodnutí žalovaný uvádí, že s touto námitkou se již podrobně zabýval v bodech 32 až 34 napadeného rozhodnutí, přičemž prvoinstanční rozhodnutí může pouze deklarovat výsledek zvláštní zkoušky insolvenčního správce zachycený v protokolu o průběhu této zkoušky. Žalovaný uzavírá, že prvoinstanční rozhodnutí odpovídá závěru zkušební komise učiněnému v protokolu a splňuje veškeré požadavky kladené na takové rozhodnutí příslušnou judikaturou. Ohledně žalobcem namítaného porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny žalovaný uvádí, že pro účely vydání deklaratorního rozhodnutí je podstatné toliko to, jak rozhodla zkušební komise.
7. V replice k vyjádření žalovaného žalobce setrval na obsahu podané žaloby a dále uvedl, že žalobou napadená rozhodnutí jsou projevem svévole žalovaného, který je postavil pouze na očividně vadném protokolu o průběhu zkoušky. V této souvislosti žalobce trvá na tom, že každý ze zkušebních komisařů zkouší a hlasuje jen v mezích své odbornosti, resp. ohledně oblasti, v níž je odborníkem. Uvedený závěr je zřejmý jak žalovanému (viz dopis prvostupňového správního orgánu ze dne 3. 1. 2018, č. j. MPS-96/2017-OINS-ZK/9), tak rovněž vyplývá z bodu [60] rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 16. 10. 2018, č. j. 11 A 88/2018-88. Dále žalobce zopakoval, že poměr hlasů zkušebních komisařů nemohl být pro žalobce méně příznivý než 4:3, proto nelze než uzavřít, že celkové hodnocení stupněm „neuspěl“ je zjevnou chybou v psaní. Jiná úvaha je svévolným popíráním skutečnosti, že většina zkušebních komisařů hlasovala pro výsledné hodnocení „uspěl“. Pro úplnost žalobce dodává, že výsledek zkoušky mu byl sdělen konfúzním způsobem s poukazem na nefungující výpočetní techniku, a to za přítomnosti jen některých členů zkušební komise.

III. Posouzení žaloby

8. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná.
9. Městský soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Žalobce sice navrhl provedení důkazů, avšak to samo o sobě neznamená nesouhlas s rozhodnutím o věci bez nařízení jednání (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Veškeré podklady a listiny, z nichž městský soud vycházel, a jichž se dovolávaly i procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Nad rámec listin obsažených ve správním spise žalobce dále navrhl provést k důkazu výslech všech tehdejších členů zvláštní zkušební komise, a to za účelem prokázání svého tvrzení, že každý z komisařů zkouší a hlasuje jen v mezích své odbornosti. Tyto výslechy soud pro nadbytečnost neprovedl, neboť z judikatury správních soudů (viz níže body [27] až [29] tohoto rozsudku) dostatečně vyplývá, že dané tvrzení žalobce není správné.

10. Ve vztahu ke všem žalobcem uplatněným námitkám městský soud upozorňuje, že tyto námitky žalobce přenesl v takřka shodném znění do žaloby ze svého rozkladu proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Žalobce v důsledku toho v podané žalobě vůbec nereagoval na závěry, které ministryně žalovaného vyslovila k identickým odvolacím námitkám v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nijak nereflektoval, že ministryně žalovaného předmětné námitky vypořádala a zdůvodnila závěr o jejich neopodstatněnosti. V tomto ohledu platí, že žalobce tím, že v žalobě zopakoval námitky vznesené v rozkladu, aniž by reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s těmito námitkami vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah dospěl k závěru o nedůvodnosti těchto námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něj nemohl domýšlet další argumenty.
11. Městský soud rovněž připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128). Soud proto s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikturním východiskům za dané situace předesílá, že se ztotožnil s argumentací, kterou již dříve, v návaznosti na tyto odvolací námitky žalobce uvedla ministryně žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Soud uvádí, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu není vadou rozhodnutí soudu, když v podrobnostech odkáže na rozhodnutí správního orgánu, panuje-li mezi názorem soudu a odůvodněním napadeného rozhodnutí shoda (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47, nebo ze dne 20. 1. 2023, č. j. 8 Afs 92/2022-239).
12. Městský soud považuje za nezbytné nejprve v krátkosti zrekapitulovat podstatné skutečnosti týkající se řízení předcházejícího vydání prvoinstančního rozhodnutí.
13. Dne 20. 12. 2017 vykonal žalobce zvláštní zkoušku insolvenčního správce. V protokolu o této zkoušce, jež je založen ve správním spisu, bylo v části *Zkušební otázky zvláštní zkoušky* uvedeno u oblasti *Insolvence* a u oblasti *Finanční trhy* hodnocení *uspěl*, zatímco u oblasti *Právo a řízení podniku* bylo hodnocení *neuspěl*. Následně byl uveden slovní popis, proč v poslední oblasti žalobce neuspěl, a dále byl celkový výsledek zkoušky hodnocen jako *NEUSPĚL*. Pod tímto hodnocením byly uvedeny podpisy všech 7 na zkoušce přítomných komisařů. Po provedení zkoušky žalobce požádal o vydání deklaratorního rozhodnutí o negativním hodnocení zkoušky, přičemž této žádosti prvostupňový správní orgán sdělením ze dne 2. 7. 2018, č. j. MSP-96/2017-OINS-ZK/23, nevyhověl. Dne 17. 8. 2018 podal žalobce u městského soudu žalobu proti nečinnosti, jíž se domáhal uložení povinnosti prvostupňovému správnímu orgánu požadované deklaratorní rozhodnutí vydat. Městský soud rozsudkem ze dne 28. 11. 2019, č. j. 5 A 186/2018-38, shledal žalobu důvodnou a uložil prvostupňovému správnímu orgánu povinnost rozhodnutí o výsledku zvláštní zkoušky insolvenčního správce konané dne 20. 12. 2017 vydat. Proti rozsudku městského soudu sp.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

zn. 5 A 186/2018 podal prvostupňový správní orgán kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 5 As 439/2019, tak, že rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s odůvodněním, že městský soud pochybil, když se vůbec nezabýval naplněním podmínek aktivní žalobní legitimace. V rámci odůvodnění se pak kasační soud vyjádřil mimo jiné i k povaze deklaratorního rozhodnutí a k povinnosti správního orgánu takové rozhodnutí vydat. V reakci na závěry obsažené v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu následně prvostupňový správní orgán prvoinstanční rozhodnutí skutečně vydal.

14. Podle § 142 odst. 1 správního řádu *správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.*
15. Ohledně řízení o určení právního vztahu městský soud uvádí, že se jedná o zvláštní typ správního řízení, jehož účelem je upravit specifická pravidla pro vydání deklaratorních rozhodnutí. Ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu pak „*umožňuje vydat deklaratorní rozhodnutí i o takovém vztahu, který v době vydání tohoto rozhodnutí již neexistuje, ale v minulosti existoval. V tomto deklaratorním rozhodnutí správní orgán rozhodne o tom, zda určitý vztah vznikl a kdy se tak stalo, a zda takový právní vztah trvá, nebo již zanikl, a pokud zanikl, kdy se tak stalo. Podmínkou vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu je podání žádosti; správní řízení podle tohoto ustanovení je tedy řízením o žádosti ve smyslu § 44 a násl. správního řádu (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2010, č. j. 30 Ca 49/2008-57, č. 2413/2011 Sb. NSS).*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 439/2019). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016-192, č. 3712/2018 Sb. NSS, pak deklaratorní rozhodnutí „*nemůže sloužit ke zpochybnění jiných pravomocných správních rozhodnutí*“, přičemž „*již z hlediska systematického je zřejmé, že řízení o určení právního vztahu nemůže být považováno za opravný prostředek. Takovému výkladu nesvědčí ani smysl a účel této úpravy. Řízení o určení právního vztahu je zvláštním řízením (v I. stupni), které umožňuje správnímu orgánu vydat v pochybnostech deklaratorní rozhodnutí, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Správní orgán tedy v tomto řízení nemůže konstituovat žádná práva ani povinnosti a nemůže jakkoliv napravovat vady či nezákonnosti v předcházejících řízeních (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2011, č. j. 1 As 92/2011 - 182). Řízení o určení právního vztahu podle § 142 není žádným superrevizním prostředkem ve vztahu k jiným řízením (viz bod [13] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2016, č. j. 10 As 117/2016 - 64).*“
16. K povaze deklaratorního rozhodnutí Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 5 As 439/2019 uvedl, že „*v případě negativního hodnocení zkoušky, je třeba vydat deklaratorní rozhodnutí, a to s ohledem na možný negativní zásah do právní sféry jednotlivce*“. Dle § 142 odst. 1 správního řádu se pak deklaratorní rozhodnutí obecně vydává jen k žádosti a je jím garantováno pouze právo uchazeče na proces, nikoliv však na výsledek samotné zkoušky. Co se týče rozsahu přezkumu deklaratorního rozhodnutí, ten je „*dán obsahem a povahou předmětného aktu. Neúspěšný uchazeč by se tak mohl domáhat např. toho, že hodnocení „nezpůsobilý“ zaznamenané v předmětném rozhodnutí neodpovídá skutečnosti, tedy hodnocení uvedenému v protokolu, nebo že rozsah opakování justiční zkoušky byl v rozhodnutí vymezen jinak než v protokolu. Uchazeč však nemůže v rámci soudního přezkumu negativního deklaratorního rozhodnutí o výsledku justiční zkoušky napadnout samotné hodnocení zkušební komise a požadovat jeho změnu, ani požadovat změnu rozsahu zkoušky, který byl stanoven pro případné opakování. Předmětné rozhodnutí totiž závazně deklaruje pouze výsledek zkoušky a rozsah případného opakování,*

nikoliv průběh zkoušky“ (srov. rozsudek Nejvyššího právního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, č. 3090/2014 Sb. NSS).

17. Městský soud v mezích shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu přezkoumal deklaratorní rozhodnutí ze dne 11. 1. 2021, č. j. MSP-96/2017-OINS-ZK/42, a uzavírá, že předmětné rozhodnutí odpovídá hodnocení zkušební komise učiněnému v protokolu o průběhu zvláštní zkoušky insolvenčního správce ze dne 20. 12. 2017, není s ním v jakémkoliv rozporu a je proto vydáno plně v souladu s § 142 odst. 1 správního řádu.
18. Namítá-li v této souvislosti žalobce, že každý ze zkušebních komisařů zkouší a hlasuje jen v mezích své odbornosti a z tohoto důvodu měl být dle předmětného protokolu hodnocen stupněm „uspěl“, v čemž žalobce spatřuje zjevnou chybu v psaní, nelze této námitce přisvědčit.
19. Podle § 3 odst. 4 vyhlášky *při zvláštní zkoušce insolvenčního správce se za účelem prověření znalostí uchazeče potřebných k výkonu funkce insolvenčního správce dlužníka uvedeného v § 3 odst. 2 zákona zjišťují znalosti z oblasti a) principů a fungování finančního trhu; b) organizace podniku a právní regulace dlužníka uvedeného v § 3 odst. 2 zákona; c) investičních nástrojů, obchodování a jiného nakládání s těmito nástroji; d) právní úpravy povinností insolvenčního správce při úpadku dlužníka uvedeného v § 3 odst. 2 zákona; e) insolvenčního práva, občanského a obchodního práva; f) řízení podniku a g) účetnictví a financování podniku.*
20. Podle § 7a odst. 1 vyhlášky *zkušební komise pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců je osmičlenná a je stálá. Členy zkušební komise jmenuje a odvolává ministr spravedlnosti, z toho dva členy po dohodě s guvernérem České národní banky. Členové zkušební komise musí mít ukončené vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru ekonomie nebo v oboru právo.*
21. Podle § 7a odst. 2 vyhlášky *zkušební komise je usnášeníschopná, je-li přítomno nejméně 5 jejích členů.*
22. Podle § 7a odst. 3 vyhlášky *zkušební komise rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů svých členů; v případě rovnosti hlasů rozhoduje hlas předsedajícího.*
23. Podle § 10 odst. 5 vyhlášky *zkušební komise rozhodne o výsledku ústní části zkoušky na základě neveřejné porady zpravidla bezprostředně po skončení ústní části zkoušky.*
24. Podle § 12 odst. 1 vyhlášky *výsledek zkoušky se hodnotí stupni uspěl(a) nebo neuspěl(a).*
25. Podle § 12 odst. 3 vyhlášky *výsledek zkoušky oznámí zkušební komise uchazeči bezprostředně po poradě konané po ústní části zkoušky ústním vyhlášením.*
26. Podle § 13 odst. 1 vyhlášky *o průběhu zkoušky se pořídí protokol, který obsahuje [...] e) datum a místo konání ústní části zkoušky, pokud uchazeč tuto část zkoušky vykonal, [...] g) zkušební otázky ústní části zkoušky, h) výsledek zkoušky, i) jména, příjmení členů zkušební komise a jejich podpisy, j) popřípadě další důležité skutečnosti.*
27. Z výše citovaných ustanovení vyhlášky vyplývá, že zkušební komise rozhoduje jako celek, přičemž tato skutečnost je seznatelná rovněž ze samotné podstaty komisionálního zkoušení. K uvedeným závěrům pak dospěl rovněž Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 2. 2022, č. j. 1 As 300/2021-69, v němž konstatoval, že „se jedná o zkoušku komisionální, v rámci níž je zkoušejícím kolektivní orgán rozhodující kolektivním způsobem. Hlasování se účastní všichni členové komise, přičemž každý má jeden hlas. Všichni členové komise hodnotí celý průběh zkoušky. Výsledkem takového hlasování je hodnocení, že uchazeč uspěl

či neuspěl, na základě nadpoloviční většiny hlasů členů komise. Toto hodnocení je povinnou náležitostí protokolu ve smyslu § 13 odst. 1 písm. h) vyhlášky. Vyhláška nestanoví, že je komise povinna do protokolu vypsát členy, kteří hlasovali ve prospěch úspěšného složení zkoušky, a naopak členy, kteří hlasovali pro celkové neúspěšné hodnocení, ani jejich poměr. Protokol z průběhu zkoušky insolvenčního správce ze dne 10. 3. 2021 skutečně obsahuje pouze vyhodnocení zkoušky, aniž by z něj bylo zřejmé, jak který člen komise hlasoval. Je z něj možné dovodit pouze to, že pro hodnocení stupněm „neuspěl“ hlasovali nejméně tři členové komise (neboť se jedná o nadpoloviční většinu hlasů pěti přítomných členů).“ Právě citované rozhodnutí kasačního soudu se týkalo prosté zkoušky insolvenčního správce a lze na něj proto v tomto směru přiměřeně odkázat.

28. K samotné povaze komisionálního zkoušení u zvláštní zkoušky insolvenčních správců pak městský soud dodává, že jmenovací listiny členů komise je oprávnějí obecně k tomu, aby případného uchazeče zkoušeli a hodnotili, nikoliv k tomu, aby uchazeče takto zkoušeli a hodnotili jen ve vztahu ke konkrétní odbornosti, kterou reprezentují. Jedinou podmínku představuje to, aby zkušební komisař při kladení otázek respektoval oblasti vyjmenované v § 3 odst. 4 písm. a) až g) vyhlášky. Smyslem komisionálního zkoušení je totiž to, že „zkoušející, i když kladou otázky jen ze „svého“ oboru, jsou přítomni i zbytku zkoušení a mohou hodnotit, jak si uchazeč vede ve všech zkoušených oblastech. Nemusejí nutně znát všechny podrobnosti látky, kterou zkoušejí ostatní členové komise; předpokládá se však (a popřít tento předpoklad by znamenalo zrušit komisionální zkoušení u všech široce zaměřených profesních zkoušek), že dokážou rámcově posoudit, jak se uchazeč v problematice orientuje, zda uplatňuje logické uvažování, jak reaguje na doplňující dotazy atd. Případně si pak mohou svůj úsudek vyjasnit v diskusi s ostatními členy komise [...] pokud tedy vyhláška říká, že zkoušení probíhá komisionálně a že komise rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů svých členů, znamená to, že každý člen komise je oprávněn hodnotit výkon uchazeče ve všech oblastech podle § 3 odst. 4 vyhlášky (i když mu v každé z oblastí neklade otázky) a že každý člen také hlasuje o způsobilosti uchazeče ve vztahu ke zkoušce jako celku“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 10 As 364/2020-44).
29. Namítá-li žalobce, že z rozsudku městského soudu č. j. 11 A 88/2018-88 plyne, že každý komisař hodnotí pouze oblast vlastní odbornosti, je nutné poukázat na to, že tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 276/2018-72. Nejvyšší správní soud vytkl městskému soudu právě úvahu, o kterou se žalobce ve své námitce opírá (viz podkapitola III.A rozsudku kasačního soudu). V navazujícím rozsudku 11. senát městského soudu již dospěl k přesně opačnému závěru (viz body [61] a [63] rozsudku městského soudu ze dne 6. 10. 2020, č. j. 11 A 88/2018-136).
30. Odkazuje-li žalobce na přípis náměstka ministra spravedlnosti ze dne 3. 1. 2018, č. j. MSP-96/2017-OINS-ZK/9, v němž je uvedeno, že „obecně lze říci, že z neznalosti jedné dílčí části, jejíž obsah primárně nespadá do oblasti řízení podniku, kterou předmětný zkušební komisař zkouší, nemůže vést k úvaze o nedostatečné odborné způsobilosti zkoušené oblasti jako celku“, je nutné uvést, že náměstek ministra spravedlnosti není kompetentní osobou k tomu, aby jakkoliv hodnotil či přezkoumával průběh a výsledek zvláštní zkoušky insolvenčního správce, přičemž sám navíc tuto informaci uvádí v pouhé míře obecnosti. Městský soud připomíná, že „ministerstvo vydá deklaratorní rozhodnutí nebo osvědčení na základě hodnocení zaznamenaného v protokolu zkušební komise, které je konečné a které ani ministerstvu nepřísluší přezkoumávat“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ans 3/2013).

31. Namítá-li žalobce vadu řízení mající za následek nezákonnost rozhodnutí, když prvoinstanční rozhodnutí podepsal a vyhotovil pouze předseda zkušební komise, k tomu městský soud uvádí, že již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 5 As 439/2019 uvedl, že deklaratorní rozhodnutí vydává na žádost zkušební komise jménem prvostupňového správního orgánu, pod jehož gescí se zkoušky konají, a který je rovněž oprávněn vydávat osvědčení o úspěšném vykonání zkoušky. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ans 3/2013, z jehož závěrů vycházel kasační soud i v rozsudku sp. zn. 5 As 439/2019, pak vyplývá, že deklaratorní rozhodnutí o výsledku odborné zkoušky podepisuje předseda zkušební komise jako oprávněná úřední osoba v dané věci. S ohledem na právě uvedené soud uzavírá, že prvostupňový správní orgán nikterak nepochybil, podepsal-li prvoinstanční rozhodnutí předseda zkušební komise pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců. Takový postup je plně v souladu se shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu a rovněž odpovídá ustálené praxi. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.
32. Co se týče žalobcem namítané absence odůvodnění rozhodnutí, k tomu městský soud konstatuje, že vzhledem k povaze deklaratorního rozhodnutí, které *„závazně deklaruje pouze výsledek zkoušky a rozsah případného opakování, nikoliv průběh zkoušky“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ans 3/2013), splňuje prvoinstanční rozhodnutí požadavek kladený v § 68 odst. 3 správního řádu na odůvodnění rozhodnutí. V prvoinstančním rozhodnutí je totiž uvedeno, že z protokolu o průběhu zvláštní zkoušky insolvenčního správce plyne, že žalobce při zkoušce dne 20. 12. 2017 byl hodnocen stupněm „neuspěl“. V tomto ohledu se městský soud plně ztotožňuje se závěry ministryně žalovaného obsaženými v bodech 31. až 34. napadeného rozhodnutí, a zejména pak s tím, že pro potřeby učinění závěru uvedeného v prvoinstančním rozhodnutí je podstatné pouze to, co je zachyceno v protokolu o zvláštní zkoušce insolvenčního správce ze dne 20. 12. 2017. Nad rámec uvedeného pak městský soud uvádí, že prvoinstanční rozhodnutí obsahuje dostatečné odůvodnění výroku rozhodnutí a stejně tak obsahuje popis podkladů, na základě kterých správní orgán předmětné rozhodnutí vydal. Má-li se do deklaratorního rozhodnutí pouze promítnout výsledek určitého právního aktu, nelze si představit jiné odůvodnění, než které je v prvoinstančním rozhodnutí obsaženo. Městský soud s ohledem na výše uvedené důvodnost této žalobní námítky neshledal.
33. Upozorňuje-li žalobce na skutečnost, že mu byl výsledek zkoušky sdělen konfúzním způsobem s poukazem na nefungující výpočetní techniku, a to za přítomnosti jen některých členů zkušební komise, jedná se o novou námitku, kterou žalobce uplatnil až v replice ze dne 10. 8. 2021. Dle § 71 odst. 2 s. ř. s. je možné rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby, která je dle § 72 odst. 1 s. ř. s. dvouměsíční. Žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 21. 4. 2021. Vznese-li žalobce danou námitku až dne 10. 8. 2021, učinil tak opožděně a městský soud tak k dané námitce nemůže přihlížet. Nad rámec nutného odůvodnění městský soud nicméně dodává, že předmětem přezkumu v nyní posuzované věci je pouze to, zda prvoinstanční rozhodnutí odpovídá údajům uvedeným v protokolu o zvláštní zkoušce insolvenčního správce ze dne 20. 12. 2017. Považuje-li žalobce průběh zvláštní zkoušky za v rozporu s právními předpisy, není městský soud příslušný jakkoli se k zákonnosti průběhu zvláštní zkoušky vyjadřovat, když tyto skutečnosti nejsou předmětem nyní posuzované věci. Jedinou přípustnou obranou proti postupu prvostupňového správního orgánu v souvislosti s průběhem zvláštní zkoušky je totiž žaloba

na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s., na což byl žalobce upozorněn mimo jiné i Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 5 As 439/2019.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Z výše uvedených důvodů městský soud neseznal žádnou ze vznesených námitek důvodnou, proto žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
35. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení 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 nejblíže 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 29.05.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.