

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Mgr. D. H. Č.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nepřipuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce v bloku začínajícím 8. 10. 2024, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2025, č. j. 11 A 96/2024-36, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně je asistentkou soudce Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Žalovaný neumožnil žalobkyni vykonat odbornou justiční zkoušku. Dospěl totiž k závěru, že žalobkyně nesplňuje podmínku vzdělání podle § 111 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů (zákon o soudech a soudcích), neboť vzdělání na slovenské vysoké škole, které získala žalobkyně, není obsahem a rozsahem srovnatelné s magisterským studijním programem Právo a právní věda, obor Právo, studovaným na vysoké škole v České republice. Žalovaný akcentoval, že oborem Právo se rozumí výhradně české právo.

[2] Proti tomuto postupu žalovaného se žalobkyně bránila žalobou podanou k městskému soudu. Ten v záhlaví označeným rozsudkem určil, že zásah spočívající v nepřipuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce v bloku začínajícím 8. 10. 2024 z důvodu nesplnění požadavku na vysokoškolské vzdělání byl nezákonný (výrok I), a dále žalovanému zakázal, aby při posuzování přihlášky žalobkyně zkoumal, zda žalobkyně splňuje požadavky na vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice (výrok II).

[3] Městský soud totiž dospěl k závěru, že žalovaný není oprávněn posuzovat, zda vzdělání asistenta soudce, který požádal o vykonání odborné justiční zkoušky, splňuje požadavky na vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice. To totiž posuzuje předseda soudu, u něhož je asistent v pracovním poměru, při jeho jmenování do funkce asistenta soudce. Pokud se následně asistent soudce přihlásí k odborné justiční zkoušce, zákon žalovaného neopravňuje, aby znovu hodnotil splnění podmínky vzdělání (na rozdíl od situace, kdy se ke zkoušce přihlásí vyšší soudní úředník nebo státní zaměstnanec). Městský soud se proto již dále nezabýval tím, zda žalobkyně skutečně podmínku vzdělání splňuje, či nikoliv.

[4] Proti rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[5] Stěžovatel poukázal na to, že názor městského soudu neodpovídá dosavadní správní praxi. Pokud by žalobkyni připustil k odborné justiční zkoušce, bude se jednat o nevratný krok, ať již by byla žalobkyně úspěšná, či nikoliv. V této věci jde o zpochybnění stěžovatelovy pravomoci a je potřeba zachovat právní jistotu. Jsou tak naplněny podmínky k tomu, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek (viz usnesení NSS ze dne 19. 7. 2013, č. j. 8 Ans 3/2013-47).

[6] Přiznání odkladného účinku nezpůsobí žalobkyni žádnou významnou újmu. Újmu by jí naopak způsobilo to, že by nebyla v důsledku dalšího vývoje soudního rozhodování v této věci připuštěna ke zkoušce, na kterou se připravovala, případně by u ní nebyla úspěšná. Žalobkyně by navíc nemohla být z důvodu nesplnění podmínky vzdělání jmenována soudkyní. Žalobkyně ani v řízení před městským soudem netvrdila, že by jí měla být způsobena nějaká újma. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nehrozí vznik újmy ani jiným osobám. Újma může naopak vzniknout stěžovateli a celému justičnímu systému. Stěžovatel by totiž byl nucen aplikovat závěry městského soudu i na jiné případy, čímž zavede novou správní praxi. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti neodporuje ani veřejnému zájmu. Ve veřejném zájmu naopak je, aby stěžovatel nebyl nucen postupovat v rozporu se zákonem, a vytvářet tak nezákonnou správní praxi.

[7] Žalobkyně s návrhem, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, nesouhlasí. Připravuje se již na vykonání odborné justiční zkoušky, účastnila se různých seminářů pořádaných Justiční akademií, včetně osmidenního závěrečného soustředění v Kroměříži v lednu 2024, které slouží primárně jako příprava na tuto zkoušku. Znalosti, které zde nabyla, však bude postupem času jistě ztrácet. Opakovaná účast na soustředění navíc není možná. Stejně tak se může měnit samotný právní řád či požadavky na justiční zkoušku. S tím souvisí i to, že materiály, které si pořídila k přípravě na zkoušku (zákony, komentáře), budou postupem času zastarávat, a proto si bude muset pořizovat nové. Závěrem dodala, že přípravu na odbornou justiční zkoušku, ke které nebyla připuštěna, nepovažuje za promarněný čas, ale za součást sebevzdělávání. S ohledem na to, že s podáním kasační stížnosti není ze zákona spojen odkladný účinek, však hodlá opět podat přihlášku k odborné justiční zkoušce.

pokračování

[8] Kasační stížnost v nynější věci nemá ze zákona odkladný účinek [§ 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, jsou-li splněny tři materiální předpoklady (§ 73 odst. 2 s. ř. s.): 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu; 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám; 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS). Uvedené předpoklady musí být naplněny kumulativně.

[9] Rozšířený senát v tomto usnesení dovodil, že odkladný účinek může být přiznán i kasační stížnosti žalovaného, bude se však jednat spíše o výjimečné případy, kdy *„odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem.“* (bod 27 usnesení rozšířeného senátu).

[10] Na úvod Nejvyšší správní soud poznamenává, že důsledky rozsudku městského soudu nemohou být samy o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (viz usnesení NSS ze dne 21. 3. 2024, č. j. 7 As 224/2023-61, bod 10). Je na stěžovateli, aby konkrétně vylíčil, jak má být rozsudkem městského soudu ohrožen veřejný zájem, v čem tento veřejný zájem spočívá a proč jej lze mít za důležitý.

[11] Nejvyšší správní soud považuje za podstatné zdůraznit, že pro účastníky řízení je závazný výrok pravomocného rozsudku (§ 54 odst. 6 s. ř. s.). Z hlediska dopadů na další postup stěžovatele je významný výrok II. rozsudku městského soudu, jímž mu bylo uloženo, aby neposuzoval splnění podmínky vzdělání u žalobkyně, pokud se znovu přihlásí k odborné justiční zkoušce. Stěžovatel nevysvětlil, jak by při úzkém vnímání závaznosti rozsudku městského soudu, jenž se týká toliko případu žalobkyně, byl ohrožen důležitý veřejný zájem. Zmínil sice aspekt nevratnosti připuštění k odborné justiční zkoušce, ovšem nad rámec toho ve vztahu k potřebě ochrany veřejného zájmu v této konkrétní věci nic nedoplnil. Naopak sám uvedl, že připuštění žalobkyně k vykonání odborné justiční zkoušky povede jen k tomu, že splnění podmínky vzdělání bude znovu posuzováno v souvislosti s případným návrhem na její jmenování do funkce soudkyně (tedy její ambice budou zmařeny později po vynaložení značného a optikou stěžovatele zbytečného úsilí spojeného s přípravou a účastí u odborné justiční zkoušky). Tohoto rizika si ovšem musí být žalobkyně vědoma, neboť na něj poukázal i městský soud v napadeném rozsudku, v němž se nezabýval tím, zda žalobkyně podmínku vzdělání splňuje. S vědomím toho se bude žalobkyně sama rozhodovat, zda se odborné justiční zkoušce podrobí, či nikoliv.

[12] Podstata návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přesahuje rámec závaznosti rozsudku městského soudu a vychází z toho, že stěžovatel ihned (aniž by vyčkal rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této věci) uzpůsobí svoji správní praxi v ostatních věcech (mimo případ žalobkyně) právnímu názoru městského soudu vyslovenému v napadeném rozsudku. Stěžovatel se návrhem na přiznání odkladného účinku snaží dosáhnout *de facto* sistace právního názoru městského soudu, neboť právě ten má potenciálně

plošný (systémový) dopad a z toho plynoucí závažnější následky. Přiznání odkladného účinku ovšem k dočasnému „odklizení“ právního názoru vysloveného v pravomocném rozhodnutí městského soudu neslouží. Smyslem institutu přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je pozastavit přímé právní účinky napadeného rozsudku, nikoliv „zpochybnit“ právní názor, na němž je postaven. Aktuální stav věci je takový, že stěžovatel při posuzování přihlášek asistentů soudce k odborné justiční zkoušce posuzuje splnění podmínky vzdělání. Městský soud v rozsudku, jenž se týká jedné uchazečky o složení zkoušky, předložil právní argumentaci, podle které je tato správní praxe nezákonná. Stěžovatel proti tomuto rozsudku podal opravný prostředek (kasační stížnost), v němž předložil oponentní právní argumentaci, kterou se snaží svoji správní praxi obhájit a vyvrátit správnost závěru městského soudu. Ani v důsledku bezprostřední změny správní praxe, jak ji stěžovatel popsal, však k ohrožení důležitého veřejného zájmu nedojde. Ten stěžovatel spatřuje v újmě celému justičnímu systému.

[13] Není sporu o tom, že vykonat odbornou justiční zkoušku může pouze osoba, která získala *vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice*, případně srovnatelné zahraniční vzdělání. Z tohoto předpokladu vychází městský soud, stěžovatel i žalobkyně.

[14] Spor je „pouze“ o to, kdo splnění této podmínky posuzuje. Podle městského soudu tuto podmínku posuzuje předseda soudu, u něhož je asistent v pracovním poměru. Podle stěžovatele ji posuzuje právě stěžovatel s tím, že nezpochybnil, že ji posuzuje i předseda soudu při jmenování asistenta do pracovního poměru.

[15] Nejvyšší správní soud nespátřuje v názoru městského soudu nic, co by mělo způsobit újmu justičnímu systému. I v pojetí městského soudu dochází ke kontrole podmínky vzdělání, a to ze strany předsedy soudu, neboť již pro samotnou možnost stát se asistentem soudce je třeba splnit shodně vymezenou podmínku požadovaného vzdělání (§ 36a odst. 3 zákona o soudech a soudcích). Ke kontrole podmínky vzdělání tak dochází, byť ji podle městského soudu nemá provádět stěžovatel a má k ní docházet pouze při jmenování asistentem. Je zřejmé, že stěžovatel nemusí vždy s posouzením splnění této podmínky ze strany konkrétního předsedy soudu souhlasit nebo že může vznikat napříč soudy odlišná praxe. To však není důležité. Pro rozhodování Nejvyššího správního soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku je z hlediska stěžovatelem zmíněného veřejného zájmu podstatné již to, že ke kontrole splnění podmínky vzdělání jako takové dojde.

[16] Jde-li o správnost posouzení podmínky vzdělání, tedy to, zda uchazeč o vykonání odborné justiční zkoušky skutečně splňuje podmínku požadovaného vzdělání, tak ani v tom nespátřuje Nejvyšší správní soud natolik silný veřejný zájem, kvůli němuž by měl kasační stížnosti přiznat odkladný účinek. I pokud by totiž byl k výkonu odborné justiční zkoušky v ojedinělých (výjimečných) případech připuštěn asistent soudce, jenž ve skutečnosti nesplňuje podmínku požadovaného vzdělání, aniž by tomu mohl stěžovatel s ohledem na právní názor městského soudu zabránit, nemělo by to v zásadě žádný vliv na justiční systém. Asistent soudce totiž úspěšným složením odborné justiční zkoušky nezíská žádnou veřejnou či jinou funkci. Chtěl-li by se stát soudcem (jak stěžovatel předvídá), není sporu, že by splnění podmínky vzdělání kontroloval právě i stěžovatel (viz bod 69 rozsudku městského soudu),

pokračování

s čímž ve své argumentaci počítá i sám stěžovatel. Obdobně i u jiných regulovaných právnických povolání, pro jejichž výkon je odborná justiční zkouška uznatelná jako ekvivalentní, se považuje vzdělání za samostatnou podmínku výkonu povolání, a tudíž je nutno její splnění posoudit při zápisu do seznamu advokátů či před jmenováním notářem, státním zástupcem či soudním exekutorem (§ 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), § 17 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád)]. Jinými slovy, přestože asistent soudce úspěšně složí odbornou justiční zkoušku, nemůže se stát advokátem, notářem, státním zástupcem ani soudním exekutorem, aniž by příslušný orgán posoudil naplnění podmínky potřebného vzdělání, byť by asistent soudce disponoval osvědčením o vykonání odborné justiční zkoušky. Nehrozí tedy, že by asistent soudce mohl složením odborné justiční zkoušky automaticky splnit podmínku vzdělání potřebného pro výkon právnických profesí.

[17] Nejvyšší správní soud nepovažuje odkaz stěžovatele na usnesení NSS č. j. 8 Ans 3/2013-47 za příléhavý. V této věci šlo o to, že městský soud uložil stěžovateli vydat rozhodnutí o výsledku odborné justiční zkoušky. Jde o velmi specifický případ. Stěžovatel v této věci zpochybnil svoji pravomoc takové rozhodnutí vydat. Nejvyšší správní soud chtěl zabránit tomu, aby stěžovatel vydal rozhodnutí, k jehož vydání není oprávněn či které nemá být vůbec vydáno (bod 11 usnesení č. j. 8 Ans 3/2013-47). To v nyní posuzované věci nehrozí, neboť městský soud naopak po stěžovateli požaduje, aby žádnou aktivitu (v tomto případě spočívající v ověření splnění podmínky vzdělání) nevyvíjel. Stěžovatelova pasivita neohrozí veřejný zájem do té míry, aby bylo nutné přiznat jeho kasační stížnosti odkladný účinek, jak již Nejvyšší správní soud výše vyložil.

[18] Kromě toho je třeba poukázat na to, že „*Nejvyšší správní soud přihlédl ke skutečnosti, že nevydání předmětného rozhodnutí nebrání žalobci vykonat opakovanou justiční zkoušku. Této možnosti žalobce ostatně využil a předmětné zkoušce se podrobil ve dnech 25. až 28. 6. 2013. Prodléva při vydání rozhodnutí v důsledku přiznání odkladného účinku proto nezpůsobí žalobci nepoměrnou újmu*“ (bod 12 usnesení č. j. 8 Ans 3/2013-47). To je zjevný rozdíl oproti této věci, kdy by žalobkyni přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bránilo zúčastnit se odborné justiční zkoušky, na kterou se dle svého vyjádření již připravuje.

[19] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že veřejnému zájmu (především ve vztahu k justičnímu systému) nehrozí újma, kvůli níž by měl Nejvyšší správní soud přiznat kasační stížnosti stěžovatele odkladný účinek. Za této situace Nejvyšší správní soud návrh zamítl, aniž se zabýval splněním zbývajících podmínek.

[20] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti lze považovat pouze za rozhodnutí předběžné povahy a nelze na jeho základě předjímat, jak bude rozhodnuto o kasační stížnosti samotné (usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 10. dubna 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu