



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 v právní věci

žalobkyně:

Mgr. K. H.

bytem X

zastoupena Mgr. Petrem Veselým, advokátem

sídlem Široká 36/5, Praha 1

proti

žalovanému:

Ministerstvo spravedlnosti

se sídlem Vyšehradská 16, 128 10 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 1. 12. 2023, č. j.: MSP-74/2023-ODKA-ROZ/3,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 1. 12. 2023, č. j.: MSP-74/2023-ODKA-ROZ/3, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 270 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Veselého, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým ministr žalovaného zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2023, č. j. MSP-31/2020-OINS-ZK/37 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto, že žalobkyně u písemné části zkoušky insolvenčního správce konané dne 20. 10. 2022 byla hodnocena stupněm neuspěl.
2. Žalobkyně dne 9. 5. 2023 podala žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí o výsledku zkoušky insolvenčního správce, kterou vykonala dne 20. 10. 2022. Žalovaný o žádosti rozhodl podle § 142 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 67 a § 68 správního řádu a vydal (negativní) deklaratorní rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí popsal, že žalobkyně vykonala dne 20. 10. 2022 písemnou část zkoušky insolvenčního správce, přičemž z posudků (dále též „posudek 1 a posudek 2“) obou členů komise pro hodnocení případových studií (vyhotovených k případové studii, kterou žalobkyně vypracovala v rámci písemné části zkoušky insolvenčního správce) vyplynulo, že celkové hodnocení žalobkyní vypracované případové studie, určené jako aritmetický průměr procentuálních hodnocení případové studie obou členů komise pro hodnocení případových studií, nedosáhlo alespoň 80 % výše bodování; rovněž tak nebyly splněny zákonné podmínky pro předložení uvedené případové studie zkušební komisi pro zkoušky, když ani jeden člen komise (hodnotitel) případovou studii žalobkyně nehodnotil alespoň výší 80 % bodového ohodnocení. Ze shora uvedených důvodů byla žalobkyně v souladu s § 9 odst. 6 ve spojení s § 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců (dále jen „vyhláška“), u písemné části zkoušky insolvenčního správce hodnocena stupněm neuspěl.
3. Ministr žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2020, č. j. 5 As 439/2019-40 (dále též „rozsudek NSS o zvláštní insolvenční zkoušce“), který se týkal povinnosti vydat deklaratorní negativní rozhodnutí v případě neúspěšného vykonání zvláštní zkoušky insolvenčního správce, konkrétně v bodě 28. zmíněného rozsudku dospěl NSS k závěru, že je třeba zcela vycházet ze závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63 (dále také „rozsudek NSS o justiční zkoušce“), který konstatoval existenci této povinnosti ve vztahu k odborné justiční zkoušce. Žalovaný uvedl, že Nejvyšší správní soud s odkazem na usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 1910/2009, usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2018, sp. zn. III. ÚS 448/2018, a rozsudek NSS o justiční zkoušce vyložil, že uchazečům o vykonání zvláštní zkoušky insolvenčního správce je třeba garantovat toliko právo na zákonný proces (resp. postup), nikoli však právo na (věcný) výsledek zkoušky (viz body 26. a 27. rozsudku NSS o zvláštní insolvenční zkoušce). Ministr žalovaného s odkazem na výše uvedenou judikaturu měl zato, že správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn nikterak přezkoumávat sporovaný posudek 1 a

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

posudek 2, a z nich vyplývající závěry hodnotitelů, jimiž posoudili vypracování případové studie žalobkyní. Prvostupňové rozhodnutí dle ministra žalovaného může pouze deklarovat výsledek písemné části zkoušky insolvenčního správce uvedený v obou posudcích. Z posudku 1 a posudku 2 jednoznačně vyplynulo, že žalobkyně byla u písemné části zkoušky insolvenčního správce s datem konání 20. 10. 2022 hodnocena stupněm „*neuspěl*“. Ministr žalovaného pak konstatoval, že prvostupňové rozhodnutí odpovídá závěrům obou hodnotitelů pro hodnocení případových studií zachycených v posudku 1 a v posudku 2, pod kterým jsou uvedena i jména jednotlivých hodnotitelů. Posudek 1 i posudek 2 dále obsahují jednoznačnou identifikaci případové studie, její stručné posouzení, procentuální hodnocení a datum vyhotovení posudku. Namítá-li žalobkyně formální nedostatky obou posudků, způsob bodového hodnocení v obou posudcích a správnost hodnocení v posudku 1 a posudku 2, shledal ministr žalovaného tyto argumenty ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí irelevantní. Pro potřeby prvostupňového rozhodnutí označil za relevantní pouze skutečnost, že jeho obsah odpovídá závěrům obou hodnotitelů pro hodnocení případových studií zachycených v posudku 1 a v posudku 2. Ministr žalovaného uzavřel, že považuje všechny námitky žalobkyně za nedůvodné.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. **Žalobkyně** v žalobě uvedla, že si je vědoma závěrů obsažených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, podle kterého nelze přezkoumávat samotné hodnocení zkušební komise; nicméně současně je nutno dodržet procesní práva žalobce, mezi něž se řadí i právo na řádné odůvodnění rozhodnutí. Žalobkyně měla za to, že napadené rozhodnutí nebylo řádně odůvodněno. Zároveň upozornila na to, že ve správních rozhodnutích citovaná judikatura NSS ve věci zkoušek insolvenčních správců se týkala výsledků ústní části zvláštní zkoušky insolvenčního správce, naproti tomu otázka napadení výsledků písemné části zkoušky insolvenčního správce dosud nebyla judikaturou řešena.
5. Žalobkyně zopakovala, že žalovaný nedostatečně své rozhodnutí odůvodnil, jelikož se nikterak nezabýval jejími námitkami týkající se posudků, toliko uvedl, že není oprávněn přezkoumávat hodnocení v posudku komise, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63. Žalobkyně akcentovala, že se žalovaný měl vypořádat zejména s tím, že jednotlivé posudky jsou vnitřně rozporné, nedostatečné a obsahují formální nedostatky a vady. Ministr žalovaného pak v rámci napadeného rozhodnutí uvedl toliko, že námitky žalobkyně považuje za irelevantní. Žalobkyně tak namítala, že napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná.
6. V dalším žalobním bodě žalobkyně namítala rozpor napadeného rozhodnutí se skutkovým stavem zachyceným ve spise. Upozornila, že posudek případové studie ze dne 26. 10. 2022 (dále též „posudek 1“) neobsahuje jméno žalobkyně, její datum narození ani adresu trvalého bydliště, a ani datum a místo konání písemné části zkoušky. Obsahuje toliko označení případové studie „PS 003“, ale není v něm již vyplněna rubrika „téma“. Dále v něm následuje přehled jednotlivých úkolů s bodovým hodnocením a velmi stručným (dle názoru žalobkyně zcela nedostatečným) slovním hodnocením, přičemž celkový součet bodů neodpovídá součtu udělených bodových hodnocení za jednotlivé úkoly (součet bodů za jednotlivé úkoly totiž aritmeticky činí částku 61, v kolonce celkové hodnocení je však uvedeno pouze 59 bodů). Žalobkyně uvedla, že ač si je vědoma, že tento rozdíl by neměl

vliv na výsledek zkoušky, považuje za zarážející, že k takové chybě došlo a tato následně ani nebyla odhalena ze strany žalovaného při zveřejňování výsledků a hodnotitel nebyl vyzván k vysvětlení tohoto rozporu. Taktéž žalobkyně namítala, že v zápatí posudku 1 je uvedeno datum vyhotovení posudku, ale absentuje zde jméno a vlastnoruční podpis hodnotitele. Posudek případové studie ze dne 25. 10. 2022 (dále jen „posudek 2“) opět neobsahuje jméno žalobkyně, její datum narození ani adresu trvalého bydliště. Označení případové studie je pak naprosto odlišné od posudku 1, a to „31/2022“. Dle žalobkyně není zřejmé, proč je označení (tj. identifikace) případové studie v každém posudku úplně jiné. Rubrika „téma“ v tomto posudku opět chybí, místo toho je zde rubrika nazvaná „specifikace“, kde je uvedeno „zkouška insolvenčních správců ze dne 22. 10. 2022“. Písemnou část zkoušky ale žalobkyně konala dříve, a to již dne 20. 10. 2022. V posudku 2 rovněž následuje přehled jednotlivých úkolů s bodovým hodnocením (celkový součet bodů v tomto posudku odpovídá bodovému hodnocení jednotlivých úkolů) a ve srovnání s posudkem č. 1 obsahuje rozsáhlejší (podrobnější) slovní hodnocení jednotlivých úkolů. V zápatí posudku 2 je uvedeno datum vyhotovení posudku, jméno a příjmení hodnotitele (Mgr. P. B. – anonymizace provedena soudem) a opět zde absentuje jeho vlastnoruční podpis.

7. Dle žalobkyně tak nemůže obstát závěr ministra žalovaného v napadeném rozhodnutí (viz odstavec 23), a to že: „z obou posudků je zřejmé, že žalobkyně byla u písemné části zkoušky insolvenčního správce konané dne 20. 10. 2022“ neúspěšná; a to za situace kdy posudek 1 datum zkoušky vůbec neobsahoval, posudek 2 obsahoval nesprávné datum zkoušky, dále ani v jednom z posudků nejsou uvedena jména hodnotitelů (jméno je uvedeno pouze u posudku 2), dále ani jeden z posudků neobsahuje jednoznačnou identifikaci případové studie (identifikace/označení případové studie je v každém posudku odlišná), a neobsahují ani procentuální hodnocení, když v rubrice „celkový výsledek“ obsahují jen součet bodového hodnocení.
8. Žalobkyně dále uvedla, že uplatnila rozkladovou námitku týkající se způsobu hodnocení. Uvedla, že vyhláška stanoví, že hodnocení případových studií je procentuální, totéž je uvedeno v napadeném rozhodnutí (v procentech je pak zveřejněn i průměr hodnocení jakožto výsledek zkoušky na webových stránkách žalovaného), oba posudky však pracují s bodovým hodnocením. Žalobkyně uvedla, že z posudků, zadání případové studie, ani z právní úpravy není zřejmé, jaký je maximální počet bodů za případovou studii, ani jaký je maximální počet bodů za každý z pěti úkolů. Žalobkyně uvedla, že dle jejího odhadu maximální počet bodů za jednotlivé úkoly činil 30 bodů (úkol č. 1), 10 bodů (úkol č. 2), 20 bodů (úkol č. 3), 20 bodů (úkol č. 4) a 20 bodů (úkol č. 5). Žalobkyně v této souvislosti namítala netransparentnost způsobu hodnocení, neboť dle posudku 1 jí bylo hodnotitelem u úkolu č. 4 uděleno 10 bodů, ale dle slovního hodnocení byla její odpověď zcela nesprávná. Druhý hodnotitel v posudku 2 u téhož úkolu slovně hodnotil odpověď žalobkyně jako zčásti správnou, ale udělil pouze 5 bodů. Dle předpokladu žalobkyně by mohl být maximální počet bodů za tuto otázku až 20, v takovém případě by v rámci posudku 2 s ohledem na jeho slovní posouzení měla obdržet více bodů. Přičemž, pokud by byl její předpoklad správný, pak by u hodnotitele posudku 2 dosáhla hranice 80 bodů, a v takovém případě by měla nárok na přezkum případové studie ze strany zkušební komise podle § 9 odst. 6 vyhlášky a následně by i komise mohla rozhodnout v její prospěch, a to že zkoušku úspěšně vykonala.

9. Závěrem žalobkyně shrnula, že všechny výše uvedené nedostatky žalovaný označuje v napadeném rozhodnutí za irelevantní, aniž by se k nim blíže vyjádřil. Žalobkyně uzavřela, že ministr žalovaného pak v napadeném rozhodnutí dospěl k nesprávnému závěru, že v rámci přezkumu negativního deklaratorního rozhodnutí lze zkoumat pouze soulad výroku se závěrem uvedeným v posudcích.
10. Žalobkyně navrhla zrušit žalobou napadené rozhodnutí, a věc vrátit ministru žalovaného k dalšímu projednání.
11. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě ze dne 11. 3. 2024 navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Žalovaný poukázal na žalobou napadené rozhodnutí a setrval na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí. Žalovaný konstatoval, že nebyl oprávněn nikterak přezkoumávat závěry uvedené v posudcích, v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, bod 52. Napadená rozhodnutí dle žalovaného mohou pouze deklarovat výsledek zkoušky insolvenčního správce zachycený v posudcích. Z posudků je přitom zřejmé, že žalobkyně byla u písemné zkoušky hodnocena stupněm „*neuspěl*“, když celkové hodnocení vypracované případové studie, určené jako aritmetický průměr procentuálních hodnocení případové studie obou hodnotitelů, nedosáhlo alespoň 80 %. V souladu se závěry prvostupňového rozhodnutí pak žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí odpovídá závěrům hodnotitelů pro hodnocení případových studií zachycených v posudcích, pod kterými jsou uvedena jména hodnotitelů. K poukazu žalobkyně na neúplnost posudků žalovaný uvedl, že posudky obsahují všechny požadované náležitosti podle § 9a odst. 4 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců. Žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí se vypořádal se všemi rozkladovými námitkami žalobkyně, žaloba je tak dle žalovaného nedůvodná.
12. **Žalobkyně** v replice ze dne 28. 3. 2024 zopakovala svou dosavadní argumentaci. Zdůraznila, že si je vědoma judikatury citované žalovaným, podle které nemá v rámci vydaného deklaratorního rozhodnutí nárok na věcný přezkum svých znalostí, avšak má „právo na proces“, současně žalobkyně trvá na tom, že posudky, které sloužily jako podklad pro napadené rozhodnutí, nesplňují všechny požadavky dle příslušné vyhlášky, ani požadavky na ně kladené citovanou judikaturou.

III.

Ústní jednání ve věci

13. Na ústním jednání dne 26. 3. 2025 právní zástupce žalobkyně odkázal na žalobu a repliku žalobkyně, dále uvedl, že dle jeho názoru jsou oba posudky členů komise pro hodnocení případových studií nicotné a hodnocení případové studie žalobkyně, v nich obsažené, označil za neobjektivní.
14. Žalovaný na ústním jednání rovněž setrval na svém procesním stanovisku a odkázal na odůvodnění správních rozhodnutí.
15. Soud k důkazu neprovedl žalobkyní navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu, neboť z něj při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování zásadně neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008–117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS).
16. K důkazu však soud přečetl úplné znění oba žalobkyní sporovaných posudků hodnotitelů, a to posudku ze dne 25. 10. 2022 a posudku ze dne 26. 10. 2022, jelikož žalobkyní byla

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

sporována jejich věrohodnost, když jejich obsahová část byla každým z účastníků řízení popsána a následně hodnocena odlišně.

17. Právní zástupce žalobkyně na ústním jednání navrhl vyslechnout JUDr. K., hodnotitelku posudku případové studie ze dne 26. 10. 2022 proto, aby vysvětlila rozpor v aritmetickém součtu bodů a proč jí vypracovaný posudek neobsahuje veškeré povinné údaje a z jaké metodiky při hodnocení případové studie vycházela. Taktéž právní zástupce žalobkyně navrhl výslech Mgr. V., ředitele odboru žalovaného, jenž má na starosti konání zkoušek insolvenčních správců, a to z důvodu ověření, zdali byli všichni hodnotitelé řádně seznámeni s metodikou určující postup hodnotitelů při posuzování případových studií.
18. K dotazu soudu žalovaný konstatoval, že žádná obecná metodika, kterou by se měli jednotliví hodnotitelé při posuzování případových studií řídit, neexistuje. Hodnotitelé mají k dispozici tzv. vzorovou případovou studii, která jim slouží spíše jako pomůcka k tomu, jakým vzorovým způsobem má být případová studie vypracována.
19. Soud usnesením zamítl návrhy právního zástupce žalobkyně na doplnění dokazování svědeckými výslechy JUDr. Křivánkové i Mgr. Velíška, a to pro nadbytečnost, jelikož pro tvrzení žalobkyně, jimiž sporuje nesrovnalosti v posudku případové studie ze dne 26. 10. 2022 a způsob hodnocení hodnotitelů, což má v úmyslu danými svědeckými výpověďmi prokázat, je s ohledem na § 9a odst. 4 vyhlášky pro právní posouzení věci podstatným a zcela dostatečným skutkový stav vyplývající ze správního spisu.
20. Účastníci již další návrhy na doplnění dokazování neuplatnili a ani neměli námitky k provedenému dokazování.

IV. Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
22. Žaloba je důvodná.
23. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
24. Podle § 142 odst. 1 správního řádu, platí: *„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.“*
25. Podle § 9 odst. 6 vyhlášky č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců (dále jen „vyhláška“), platí: *„Uchazeč úspěšně vykonal písemnou část zkoušky, pokud celkové hodnocení vypracované případové studie, určené jako aritmetický průměr procentuálních hodnocení případové studie obou členů komise pro hodnocení případových studií, dosáhlo alespoň 80 %. Pokud celkové hodnocení vypracované případové studie nedosáhlo alespoň 80 % a zároveň jeden člen komise pro hodnocení případových studií hodnotil vypracovanou případovou studii alespoň 80 %, bude vypracovaná případová studie předložena zkušební komisi pro zkoušky, která do 5 týdnů ode dne konání písemné části zkoušky posoudí podle § 7, zda uchazeč vykonal písemnou část zkoušky. Pokud uchazeč při písemné části zkoušky neuspěl, opakuje při jejím opakování vždy i její testovou část.“*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

26. Podle § 9a odst. 2 vyhlášky, platí: „Každý člen komise při hodnocení případové studie posuzuje úroveň řešení zadaného problému nebo modelové situace, schopnost aplikace základních zásad a ustanovení insolvenčního zákona a znalostí potřebných k výkonu funkce insolvenčního správce uvedených v § 3 odst. 2 a způsob písemného projevu uchazeče.“
27. Podle § 9a odst. 4 vyhlášky, platí: „Členové komise vyhotoví k hodnocené případové studii posudek, který obsahuje identifikaci případové studie, zadané téma případové studie, stručné posouzení případové studie, procentuální hodnocení případové studie, datum vyhotovení posudku a jméno a příjmení člena komise. Vyhotovený posudek zašlou členové komise ministerstvu nejpozději do 1 týdne ode dne konání písemné části zkoušky.“
28. K povaze deklaratorního rozhodnutí Nejvyšší správní soud v rozsudku, č. j. 5 As 439/2019-40, ze dne 18. 12. 2020 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).
29. Nejvyšší správní soud v rozsudku, č. j. 5 As 439/2019-40, ze dne 18. 12. 2020 rovněž odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009 sp. zn. I. ÚS 1910/09 a dále na usnesení sp. zn. III. ÚS 448/18 ze dne 27. 2. 2018: „V tomto směru nutno též přiměřeně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2014 č. j. 8 Ans 3/2018–63, byť tento rozsudek se týká odborné justiční zkoušky (srov. k tomu zejména odst. 37 právě citovaného rozsudku). Tento rozsudek a v něm odkazovaná judikatura Ústavního soudu sice vychází z toho, že není možné ve správním soudnictví přezkoumávat samotné hodnocení uchazeče, na druhou stranu i v případě tohoto typu odborných profesních zkoušek nutno aplikovat závěr, že tyto zkoušky musí probíhat způsobem stanoveným právními předpisy a při zachování základních práv a svobod uchazečů, to znamená mimo jiné nikoliv diskriminačním způsobem a ani tak, aby byla narušena důstojnost uchazečů (srov. k tomu přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014 č. j. 6 As 68/2012 – 47).“ (podtržení provedeno soudem). Dle Nejvyššího správního soudu je tak třeba v případě odborných profesních zkoušek garantovat „právo na proces“, tj. na zachování zákonem stanoveného postupu, nikoli však „právo na výsledek“.
30. Žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože ministr žalovaného se nikterak nevypořádal s jejími námitkami ohledně nedostatečnosti a vnitřní rozpornosti posudků k hodnocení případové studie, jež je součástí písemné zkoušky insolvenčního správce. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zastával názor, že námitky žalobkyně ohledně nedostatečnosti posudků jsou ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí irelevantní, neboť jak prvostupňové, tak napadené rozhodnutí, může pouze deklarovat

výsledek zkoušky insolvenčního správce zachycený v posudcích. Soud se tedy předně zabýval úvahou, zda je možné posuzovat přezkoumatelnost v případě deklaratorního rozhodnutí o neúspěchu v odborné profesní zkoušce. Soud konstatuje, že ačkoli deklaratorní rozhodnutí o neúspěšném absolvování odborné zkoušky není možné ve smyslu závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu přezkoumat po věcné (tj. hodnotící, hmotněprávní) stránce, po stránce procesní je naopak nutno podrobit jej soudnímu přezkumu, a to jak z hlediska existence zákonných náležitostí vydaného deklaratorního rozhodnutí, tak i s ohledem na přijatý procesní postup ve věci, tj. zda zkoušky jako takové proběhly způsobem stanoveným právními předpisy a při zachování základních práv a svobod uchazečů (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 448/18, ze dne 27. 2. 2018). Přičemž námitky žalobkyně mířily jak na věcné posouzení věci (nesprávné, neobjektivní a neodůvodněné hodnocení případové studie v posudcích), tak na procesní stránku věci (absence obligatorních náležitostí posudků dle § 9a odst. 4 vyhlášky, a z toho plynoucí jejich neurčitost). Pokud tedy žalobkyně v rozkladu uplatnila námitky sporující procesní stránku věci, kam lze podřadit i povinné náležitosti posudků obsahujících hodnocení případové studie, správní orgány byly, ve světle shora citované judikatury, povinny takovéto námitky žalobkyně meritorně vypořádat a svá rozhodnutí v tomto směru řádně odůvodnit.

31. Soud v této souvislosti rovněž podpůrně poukazuje na závěry zaujaté třetím senátem zdejšího soudu v rozsudku, č. j. 3 A 114/2014-29, ze dne 27. 9. 2016: „*Soud se předně zabýval dílčí úvahou, zda je možné posuzovat přezkoumatelnost v případě deklaratorního rozhodnutí o neúspěchu v justiční zkoušce, které ale nepodléhá věcnému přezkoumání. V demokratickém právním státě je výkon veřejné moci možný dle čl. 2 odst. 3 Ústavy pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (také čl. 2 odst. 2 Listiny). Uvedená maxima se projevuje při rozhodování v oblasti veřejné správy i tak, že veškerá rozhodnutí orgánů veřejné moci musí být řádně odůvodněná...Soud nesdílí názor žalovaného, že pokud soudy blíže nespecifikovaly, jaké má mít deklaratorní rozhodnutí o neúspěšném absolvování justiční zkoušky náležitosti, a je-li věcný přezkum takového rozhodnutí vyloučen, nebylo potřeba ho odůvodňovat. Zaprvé soud uvádí, že takový postoj směřuje k vyhýbání se kogentní úpravě procesu obsažené ve správním řádu, která připouští absenci odůvodnění pouze tehdy, je-li dle § 68 odst. 4 správního řádu všem účastníkům vyhověno. Soudy nebyly povinny jakkoli specifikovat náležitosti deklaratorního správního rozhodnutí, protože tyto náležitosti vyplývají přímo ze zákona. Zadruhé je pak nepřijatelná představa, že by správní rozhodnutí, která nejsou věcně přezkoumatelná, nemusela být řádně odůvodněna. Pokud je veřejná správa v demokratickém právním státě službou veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu), musí být důvody jejích rozhodnutí pro veřejnost přístupné, srozumitelné a přesvědčivé. Rozhodnutí o neúspěšném absolvování justiční zkoušky, jakož i jiná podobná správní rozhodnutí, nemohou obstát pouze z toho titulu, že se jedná o autoritativní rozhodnutí, proti kterým není možné uplatnit opravné prostředky, ale musí obstát i svou argumentační vahou a přesvědčivostí.*“ (podtržení provedeno soudem). Soud se ztotožnil i s výše uvedenými závěry třetího senátu zdejšího soudu ve vztahu k otázce, zda deklaratorní rozhodnutí o neúspěšném složení profesní zkoušky podléhá přezkoumání z hlediska procesních práv, mezi něž se řadí i právo na řádné odůvodnění rozhodnutí.
32. Soud tak uzavírá, že deklaratorní rozhodnutí o neúspěšném složení odborné profesní zkoušky podléhá přezkoumání z hlediska procesních práv, mezi něž se řadí i právo na řádné odůvodnění rozhodnutí.

33. Soud k žalobní námitce nepřezkoumatelnosti předně připomíná, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Žalobou napadené rozhodnutí není v rozporu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky NSS č. j. 9 As 66/2009-46, 7 Afs 1/2010-53 a 9 As 71/2008-109). Soud připomíná, že dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, či nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 platí, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.
34. V nyní posuzované věci žalobkyně konkrétně namítala, že posudek 1 neobsahoval datum zkoušky, posudek 1 dále neobsahoval jméno hodnotitele, oba posudky neobsahovaly jednoznačnou identifikaci případové studie, když posudek 1 obsahoval označení případové studie „PS 003“, zatímco posudek 2 uváděl označení případové studie „31/2022“. Ministr žalovaného k těmto výtkám žalobkyně v napadeném rozhodnutí uvedl, že prvostupňové rozhodnutí odpovídá závěrům obou hodnotitelů pro hodnocení případových studií zachycených v posudku 1 a v posudku 2, pod kterými jsou uvedena jména hodnotitelů, posudek 1 i posudek 2 dále obsahují jednoznačnou identifikaci případové studie, stručné posouzení případové studie, procentuální hodnocení případové studie a datum vyhotovení posudku. Z odůvodnění je tak zřejmé, že žalovaný na uplatněné rozkladové námitky reagoval, byť toliko souhrnně a v obecné rovině, nicméně z rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že jejich vypořádání bylo provedeno v souladu se zastávaným právním názorem žalovaného, a to že tyto není oprávněn přezkoumávat; tudíž žalovaný tyto námitky neopomněl vypořádat, a proto soud neshledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
35. Žalobkyně v žalobě rovněž namítala nesprávné právní posouzení shora zmíněných rozkladových námitek žalovaným s tím, že závěr ministra žalovaného v napadeném rozhodnutí, a to že: „z obou posudků je zřejmé, že žalobkyně byla u písemné části zkoušky insolvenčního správce konané dne 20. 10. 2022“ neúspěšná nemůže obstát; a to za situace kdy posudek 1 datum zkoušky vůbec neobsahoval, posudek 2 obsahoval nesprávné datum zkoušky, dále ani v jednom z posudků nejsou uvedena jména hodnotitelů (jméno je uvedeno pouze u posudku 2), dále ani jeden z posudků neobsahuje jednoznačnou identifikaci případové studie (identifikace/označení případové studie je v každém posudku odlišná), a neobsahují ani procentuální hodnocení, když v rubrice „celkový výsledek“ obsahují jen součet bodového hodnocení.
36. Soud při posouzení těchto námitek ze správního spisu ověřil, že posudky neobsahují jednoznačnou identifikaci případové studie, když posudek 1 případovou studii označil jako „PS 003“ avšak posudek 2 shodnou případovou studii označil jako „31/2022“, posudek 1 dále neobsahoval uvedení zadaného „téma“ případové studie, ale neabsentovalo zde jméno a

příjmení jeho hodnotitele, jak tvrdí žalobkyně, toto totiž bylo uvedeno na druhé straně posudku 1, kde byl uveden titul, křestní jméno i příjmení hodnotitele, a to Mgr. N. K. (anonymizace jména provedena soudem). Dále soud zjistil, že v rámci rubriky „specifikace“ v posudku 2 bylo uvedeno: „zkouška insolvenčních správců ze dne 22. 10. 2022“, jednalo se však o nesprávné datum zkoušky, neboť žalobkyně ji absolvovala o dva dny dříve, tj. dne 20. 10. 2022 a chybělo zde rovněž uvedení „téma“ zkoušky. Soud rovněž zjistil, že ani jeden z posudků neobsahoval jasné určení, zdali přidělená suma bodů je toliko aritmetickým součtem udělených bodů či se jedná o procentuální hodnocení případové studie. Z § 9a odst. 4 vyhlášky přitom vyplývá, že posudek musí obsahovat jednoznačnou identifikaci případové studie, téma případové studie, procentuální hodnocení případové studie a jméno a příjmení hodnotitele. Co se týče jména a příjmení hodnotitelů tyto soud na obou posudcích nalezl. Naopak ale zjistil, že v posudku 1 absentuje vepsání tématu (byť tato rubrika je zde nadepsána, není však vyplněna), v posudku 2 není rubrika „téma“ vůbec uvedena; a v obou posudcích je zcela odlišně provedena identifikace hodnocené případové studie, přitom soud na žalovaným poskytnuté verzi případové studie pro zkoušky insolvenčních správců a ani v záhlaví Výsledků zkoušky (žalobkyně) nenalezl žádné označení žalobkyní vypracované případové studie. Soudu tak není jasné na základě jakého „klíče“ si oba hodnotitelé jimi hodnocenou případovou studii ve svých posudcích označili a s ohledem na jimi provedené odlišné označení dané případové studie, jakož i na odlišné datum žalobkyní vykonané zkoušky napsané na posudku 2, pak zde soudu vyvstávají závažné pochybnosti, zdali oba hodnotitelé hodnotili stejnou případovou studii vypracovanou žalobkyní v rámci zkoušky konané dne 20. 10. 2022. Dle názoru soudu tak správními orgány nebylo postaveno najisto, zdali oba posudky hodnotily případovou studii, kterou vypracovala žalobkyně během zkoušky konané dne 20. 10. 2022; přičemž ministr žalovaného se k tomuto konkrétnímu pochybení nijak blíže nevyjádřil, když toliko souhrnně v obecné rovině konstatoval, že namítá-li žalobkyně formální nedostatky obou posudků, způsob bodového hodnocení v obou posudcích a správnost hodnocení, jsou takové argumenty ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí irelevantní, a že pro potřeby prvostupňového rozhodnutí je relevantní pouze skutečnost, že jeho obsah odpovídá závěru obou hodnotitelů zachycených v obou posudcích. Jak soud konstatoval již výše, nesouhlasí s právním názorem žalovaného, že deklaratorní rozhodnutí o neúspěšném složení odborné profesní zkoušky není třeba v tomto směru odůvodňovat s poukazem na to, že relevantní je pouze skutečnost, zda rozhodnutí odpovídá závěrům hodnotitelů v posudcích. Tudíž závěr žalovaného ohledně splnění povinných náležitostí posudků dle § 9a odst. 4 vyhlášky v dané věci má soud za nesprávný a v rozporu s právními předpisy i ustálenou judikaturou správních soudů. Naopak soud zde shledal nejen částečnou absenci povinných náležitostí posudků (posudek 1 nemá vyplněnu rubriku téma a posudek 2 tuto rubriku ani neuvádí, posudky neobsahují jasné procentuální hodnocení výsledku zkoušky), nýbrž i zjistil podstatné pochybení ve specifikaci případové studie, jelikož v každém z posudků je tato provedena zcela odlišným označením (jiným kódem) a také vadně (jiné datum žalobkyní vykonané zkoušky, než uvedeno v posudku 2), čímž došlo k podstatnému porušení procesních práv žalobkyně, jenž byly v daném případě způsobily negativním způsobem definitivně zasáhnout do právní sféry žalobkyně, a proto soud z tohoto důvodu zrušil žalobou napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost.

37. Pro úplnost soud konstatuje, že žalobkyně namítala i další nesrovnalosti, např. že oba posudky neobsahovaly její jméno a příjmení, datum narození a bydliště, tyto náležitosti ovšem nejsou povinnými náležitostmi posudku dle § 9a odst. 4 vyhlášky, tudíž zde nebylo

zapotřebí vepsat tyto osobní údaje žalobkyně do textu posudků. Co se týče námitek žalobkyně, jimiž spороvala odlišný způsob slovního posouzení svých odpovědí, netransparentní přidělování konkrétního počtu (procent) bodů v protokolech, neznalost či nedodržení stejné metodiky hodnocení jednotlivými hodnotiteli atp., soud pokládá tyto námítky za spadající do skupiny námitek směřujících proti věcnému posouzení výkonu žalobkyně u zkoušky, které však nelze soudně přezkoumávat. Naproti tomu, se správní orgány měly alespoň vyjádřit k nesprávnému celkovému součtu bodů v posudku 1 (kdy celkový součet bodů měl být 61, v posudku byl ovšem uveden aritmeticky nesprávný součet 59 bodů). V daném případě (byla si toho vědoma i žalobkyně) výše zmíněná aritmetická chyba sice nemohla mít bez dalšího vliv na výsledek zkoušky. Nicméně uvedené potvrzuje závěr soudu, že i v případě deklaratorního rozhodnutí musí správní orgány své rozhodnutí řádně odůvodnit, pokud se nejedná čistě o samotné posouzení (věcnou správnost) úvahy hodnotitele, např. zde myšlenkový pochod hodnotitele, zdali žalobkyně, na tu kterou otázku v případové studii, odpověděla správně, úplně atp., a kolik bodů žalobkyni za její odpovědi udělí; neboť se jedná o úvahy hodnotitele založené na jeho odbornosti, na jejímž základě studii posuzuje a body uděluje (tj. zde na odbornosti právní). Na druhé straně ale soud otázku aritmetického součtu již uděleného počtu bodů (tj. čistě matematickou operaci) či požadavky na dodržení právní úpravou stanoveného obsahu posudků v rámci insolvenční zkoušky, nepokládá za myšlenkový pochod spočívající v úvaze hodnotitele založené na jeho odborném (právním) názoru, nýbrž jen za náležitosti spadající do roviny správného procedurálního postupu při průběhu zkoušky, na který mají v souladu se zásadou rovného zacházení nárok všichni zkoušení uchazeči. Soud však tato zjištěná procesní pochybení již soud neshledal natolik intenzivní, aby samy o sobě odůvodnily zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

38. Soud v této souvislosti upozorňuje, že v případě, že by bodové hodnocení žalobkyně dosáhlo 80 % bodů alespoň u jednoho z posudků, měla by žalobkyně nárok na přezkum případové studie ze strany zkušební komise podle § 9 odst. 6 vyhlášky: „*Pokud celkové hodnocení vypracované případové studie nedosáhlo alespoň 80 % a zároveň jeden člen komise pro hodnocení případových studií hodnotil vypracovanou případovou studii alespoň 80 %, bude vypracovaná případová studie předložena zkušební komisi pro zkoušky, která do 5 týdnů ode dne konání písemné části zkoušky posoudí podle § 7, zda uchazeč vykonal písemnou část zkoušky.*“. A soud doplňuje, že tímto se nyní posuzovaný případ odlišuje od případu posuzovaného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, neboť v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že: „*Rozhodnutím zkušební komise o justiční zkoušce, které je podle § 17 odst. 1 vyhlášky č. 303/2002 Sb. konečné, je třeba rozumět výsledek porady zkušební komise, který předseda zkušební komise ústně oznámí uchazeči bezprostředně po ukončení porady komise (§ 17 odst. 3 věta 1 téže vyhlášky).*“. Závěr o konečnosti a neměnnosti rozhodnutí zkušební komise u justiční zkoušky tak Nejvyšší správní soud učinil s ohledem na to, že se jednalo o výsledek porady zkušební komise. Nyní posuzovaná věc je však skutkově i právně do jisté míry odlišná, jelikož soud zde nepřezkoumával výsledek porady zkušební komise (tj. čistě odborné uvážení zkušebních komisařů o výkonu uchazeče), nýbrž, mj. přezkoumával, zdali postup správních orgánů byl v případě písemné části zkoušky, zachycený ve sporovaných protokolech, v souladu se zákonem. U takovýchto písemných výstupů zkoušky, které naopak podléhají konkrétní právní regulaci (např. co se týče jejich obsahu) nelze dle názoru soudu vyloučit možné chyby v psaní (překlepy), či jak se ukázalo v daném případě i početní chyby při součtu bodů, dokonce ani jejich záměnu (viz neurčitá a nedostatečná specifikace obou protokolů).

39. Soud znovu opakuje, že z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v tomto případě uchazeč nemůže napadnout samotné hodnocení jeho výkonu u ústní či písemné zkoušky (tj. jeho věcnou správnost) ze strany zkušební komise či hodnotitelů, může však namítat nedodržení procesních náležitostí zkoušky.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

40. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost. Soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je při tom vázán právním názorem vysloveným Městským soudem v Praze v tomto rozsudku, zejména v části IV. tohoto rozsudku (§78 odst. 5 s. ř. s.); v dalším řízení se tak zejména zaměří na to, zda sporovanými posudky založenými ve správním spise byla hodnocena případová studie vypracovaná právě žalobkyní během zkoušky ze dne 20. 10. 2022, což se následně promítne i do řádného odůvodnění správního rozhodnutí.
41. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Úspěšná žalobkyně má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále má žalobkyně právo na náhradu nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), účinného ode dne 1. 1. 2025, jenž jsou tvořeny odměnou za dva úkony právní služby po 4 620 Kč, a to za převzetí a přípravu zastoupení a za účast na ústním jednání dne 26. 3. 2025; dále paušální náhradou hotových výdajů ve výši 450 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4), částkou DPH ve výši 2 130 Kč. Celkem je tak žalovaný povinen nahradit žalobkyni částku ve výši 15 270 Kč v přiměřené 30denní lhůty k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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). Případně-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.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

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 26. března 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.