



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Terezy Kučerové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Mgr. D. H. Č.**, zast. JUDr. Ing. Nikol Bosákovou, advokátkou, se sídlem Lazarská 11/6, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nepřipuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce v bloku začínajícím dne 8. 10. 2024, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2025, č. j. 11 A 96/2024-36,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2025, č. j. 11 A 96/2024-36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně je absolventkou bratislavské Paneurópské vysoké školy, fakulty práva, kde dne 20. 5. 2014 získala magisterský titul ve studijním programu právo. Po dobu více než pěti let pracuje na pozici asistentky soudce Městského soudu v Praze („městský soud“). Dne 30. 7. 2024 podala přihlášku k vykonání odborné justiční zkoušky v bloku ode dne 8. 10. 2024. K té však nebyla připuštěna. Vyrozměním žalovaného ze dne 2. 8. 2024 („vyrozměnění“) byla její přihláška shledána nepřipustnou a žalobkyně byla ze seznamu žadatelů o vykonání zkoušky vyřazena. Důvodem byla shledaná nedostatečnost jejího právnického vzdělání. Žalovaný dospěl k závěru, že vzdělání dosažené na shora uvedené zahraniční vysoké škole nesplňuje parametry dle § 60 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), neboť svým obsahem a rozsahem není srovnatelné se studijním programem v oblasti práva na tuzemské vysoké škole.

[2] Proti uvedenému postupu žalovaného se žalobkyně bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu u městského soudu, který jí v záhlaví označeným rozsudkem vyhověl. Určil, že zásah žalovaného spočívající v nepřipuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce v bloku ode dne 8. 10. 2024 z důvodu nesplnění požadavku na vysokoškolské vzdělání byl nezákonný a žalovanému zakázal, aby při posuzování přihlášky žalobkyně zkoumal, zda její vysokoškolské vzdělání splňuje požadavky stanovené v § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

[3] Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný v rámci posouzení přípustnosti a úplnosti přihlášky k odborné justiční zkoušce nebyl oprávněn zkoumat, zda žalobkynino zahraniční vzdělání splňuje požadavky na vzdělání vymezené v § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Zákon ani prováděcí předpis nezakládají žalovanému v případě přihlášek asistentů soudců k odborné justiční zkoušce pravomoc posuzovat soulad zahraničního vzdělání s požadavky na vzdělání dle zákona o soudech a soudcích.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný („stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel v první řadě namítl porušení svých i žalobkyniných práv na zákonný a spravedlivý proces a předvídatelnost postupu soudu. Městský soud dle jeho názoru pochybil, když během jednání žalobkyni podrobně poučil o příliš široce formulovaném žalobním petitu, který bylo třeba směřovat ke konkrétnímu datu konání odborné justiční zkoušky a k podmínce vzdělání, nikoli ovšem ke všem podmínkám. Následně však k tomuto poučení žalobkyni doslova nadiktoval znění petitu, dle něž se stěžovateli zakazuje posuzovat podmínku vzdělání, a to bez jakéhokoli vysvětlení dané otázky a bez poučení účastníků o tomto svém odlišném právním názoru. Žalobkyně v tomto směru nebyla vyzvána k úpravě žaloby, a i nadále v průběhu jednání setrvala na svém názoru, podle kterého bylo její vzdělání posouzeno chybně. Ani stěžovatel nedostal prostor reagovat na uvedenou argumentaci soudu a v řízení setrval na svém názoru, že nemohl postupovat jinak než posoudit vzdělání žalobkyně tak, jak učinil.

[6] Až při vyhlášení rozsudku byl účastníkům řízení sdělen zcela odlišný náhled soudu na posuzovanou otázku, tedy že stěžovatel není vůbec oprávněn podmínku vzdělání v rámci připuštění asistentů ke zkoušce posuzovat. Takovým postupem soudu došlo k porušení dispoziční zásady a zásady předvídatelnosti soudního rozhodování. Jedná se tedy o jinou vadu řízení před soudem, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[7] V další části kasační stížnosti stěžovatel namítá nesprávné posouzení výše nastíněné otázky týkající se jeho pravomoci posuzovat v rámci připuštění k odborné justiční zkoušce vzdělání uchazeče. K tomu stěžovatel obsáhle cituje jak napadený rozsudek, tak relevantní právní úpravu a tuzemskou i evropskou judikaturu. Přístup městského soudu označuje za

pokračování

přepjatě formalistický a v konečném důsledku mimořádně nespravedlivý k uchazečům o funkci soudce. Ti se v důsledku řešení přijatého městským soudem dostanou do situace, kdy až v závěrečné fázi poté, co složí náročnou zkoušku a splní požadovanou praxi, zjistí, že nesplňují podmínku vzdělání. Takové řešení hodnotí stěžovatel jako kruté, k uchazečům neuctivé a navíc rozporné se smyslem a účelem zákona o soudech a soudcích.

[8] Právě smysl a účel, stejně tak jako systematiku zákona městský soud dle stěžovatele nehodnotil, když svůj názor, podle něhož stěžovateli nepřísluší oprávnění ověřovat splnění podmínky právnického vzdělání, založil výhradně na jazykovém výkladu zákona o soudech a soudcích.

[9] V rámci argumentace týkající se smyslu a účelu posuzované právní úpravy stěžovatel popsal profesní cestu asistenta, z níž dovodil, že přímo směřuje k výkonu funkce soudce, resp. jí předcházející funkce justičního kandidáta. Při vstupu do „systému“ předseda soudu u potenciálního asistenta zkoumá, zda splňuje podmínky, které zákon pro tuto pozici stanovuje. Z povahy věci přitom nehodnotí, zda tento potenciální asistent splňuje podmínky pro výkon funkce soudce, neboť v tomto okamžiku není žádná indikace, že se o funkci soudce bude ucházet. Naproti tomu v okamžiku, kdy se asistent přihlásí k odborné justiční zkoušce, je zřejmé, že činí kroky, aby se stal soudcem. V této době je to právě stěžovatel, kdo zkoumá, zda na konci cesty, tedy před jmenováním soudcem, uchazeč splňuje podmínky podle § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Stěžovatel svým postupem sjednocuje praxi stran výkladu podmínky právnického vzdělání pro výkon funkce soudce. Není racionální, aby tato podmínka byla posuzována později než v okamžiku připuštění asistenta ke zkoušce.

[10] Závěru městského soudu o tom, že jeho posouzení věci podporuje skutečnost, že v případě vyššího soudního úředníka a státního zaměstnance zákon o soudech a soudcích, na rozdíl od asistenta, explicitně stěžovateli ukládá ověřit podmínku právnického vzdělání před odbornou zkouškou, stěžovatel oponuje systematickým výkladem uvedeného zákona. Z něj dovozuje, že zákon o vyšších soudních úřednících, stejně jako zákon o státní službě, výslovně stanovují povinnost stěžovatele ověřit podmínku právnického vzdělání před zkouškou, neboť až v tomto okamžiku příslušníci uvedených profesí řeší cestu k soudcovské funkci. Pokud by stěžovatel podmínku vzdělání ověřoval pouze u některých uchazečů, mohlo by se jednat o nerovný a diskriminační postup.

[11] Napadený rozsudek je v důsledku popsaného nesprávného právního posouzení nezákonný [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[12] V závěrečné části kasační stížnosti se stěžovatel obsáhle věnuje důvodům, pro které shledal žalobkynino dosažené právnické vzdělání za nikoli rovnocenné vzdělání získanému na českých právnických školách. Dospěl k závěru, že žalobkyni nesvědčí veřejné subjektivní právo na připuštění k odborné justiční zkoušce, neboť její vzdělání není dostatečné. Stěžovatel proto nepochybil, pokud žalobkyni k vykonání zkoušky nepřipustil.

[13] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti s namítanou překvapivostí napadeného rozsudku neztotožnila. Městský soud dostal svým povinností plynoucím

z § 36 odst. 1 s. ř. s., když žalobkyni během jednání poučil o přílišné šíři jí navrhaného petitu. Tímto městský soud vyjevil svůj právní názor na věc a stěžovatel měl možnost na něj reagovat, ať už svým dalším vyjádřením v rámci jednání či dotazem na obsírnější osvětlení tohoto názoru nebo žádostí o odročení jednání. Nic z toho však stěžovatel neučinil, ačkoli měl během jednání prostor.

[14] Nadto se úvah městského soudu žalobkyně dotkla již v podané žalobě, kde uvedla, že byla překvapena tím, že požadavky na vzdělání jsou pro účely vykonání odborné justiční zkoušky i jmenování do funkce soudce téměř totožné, a že již při přijímání na pozici asistentky byla podrobena přezkoumání splnění požadavků na výkon této funkce v souladu s § 36a odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

[15] Žalobkyně se neztotožnila ani s tvrzením stěžovatele, podle kterého předseda soudu při výběru asistenta soudce nehodnotí, zda jsou splněny podmínky pro výkon soudcovské funkce. Stěžovatel tímto nepřipustně snižuje důležitost předsedy soudu při zkoumání splnění podmínek pro výkon asistentské pozice. Pokud již jednou uchazeč testem vzdělání prošel, měl by být takový výstup průkazný i pro další stádia jeho kariérního postupu, případně by tento test měl v těchto dalších fázích dopadnout stejně.

[16] Ani závěr stěžovatele, že uchazeč již při vyplňování přihlášky k justičním zkouškám vidí před sebou jediný cíl – stát se soudcem –, žalobkyně nesdílí. Zájem na složení justiční zkoušky může mít dle jejího názoru mnoho důvodů, např. dosažení profesního milníku, ověření získaných znalostí, vyšší finanční ohodnocení či otevření vstupu do jiných právních profesí. Jako okamžik, kdy se uchazeč definitivně rozhodne stát se soudcem, žalobkyně označuje přihlášení se do výběrového řízení na pozici justičního kandidáta či soudce. Na druhou stranu však žalobkyně nevylučuje případy, kdy již uchazeč o pozici asistenta soudce před sebou vidí konečný cíl v podobě funkce soudce. Posouzení splnění podmínek pro výkon této pozice by proto nemělo být stěžovatelem podceňováno, neměl by se zříkat své odpovědnosti za přijímání uchazečů na pozici asistenta soudce.

[17] Žalobkyně uzavřela, že splnila všechny zákonné požadavky, a proto jí mělo být vykonání odborné justiční zkoušky umožněno.

III. Posouzení kasační stížnosti

[18] Nejvyšší správní soud („NSS“) posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnankyně disponující vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., tedy v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[19] NSS se z povahy věci nejprve zabýval namítanou nezákonností napadeného rozsudku zapříčiněnou postupem městského soudu, který dle tvrzení stěžovatele v rozporu se zákonem vykročil z mezí žalobních námitek a účastníky řízení neseznámil se svým právním názorem vzešlým nad rámec žalobní argumentace, pročež je jeho rozhodnutí překvapivé.

pokračování

[20] Z obsahu žaloby vyplývá, že žalobkyně nezákonnost zásahu spočívajícího v jejím nepřipuštění k odborné justiční zkoušce spatřovala v nesprávném posouzení splnění požadavku na dosažení potřebného právnického vzdělání. Neztotožnila se se závěry stěžovatele, podle kterých jí dosažené zahraniční vzdělání není rovnocenné vysokoškolskému právnickému vzdělání na českých vysokých školách. Navrhla, aby jako nezákonný byl shledán zásah stěžovatele v podobě jejího nepřipuštění k odborné justiční zkoušce a aby stěžovateli bylo přikázáno, nechť žalobkyni k této zkoušce připustí.

[21] Ze zvukového záznamu z jednání konaného u městského soudu dne 11. 2. 2025 se podává, že žalobkyně byla členem senátu zevrubně poučena o tom, že zásah stěžovatele tak, jak byl vymezen žalobou v její písemné podobě i následném ústním přednesu při jednání, neodpovídá široce formulovanému petitu, kterým se žalobkyně domáhá, aby bylo určeno, že zásah spočívá v jejím nepřipuštění k odborné justiční zkoušce. Jinými slovy účelem aktivity městského soudu bylo vyjasnit, že sporné je splnění toliko jedné podmínky pro připuštění ke zkoušce, a to kvality vzdělání, nikoliv též některých dalších podmínek. V návaznosti na toto poučení bylo členem senátu následně uvedeno, že konkretizace zápůřčí části petitu by měla směřovat pouze k této jediné sporné podmínce, a stěžovateli by proto mělo být přikázáno, aby „nepřihlížel (neposuzoval) podmínku vzdělání v rámci připuštění k odborné justiční zkoušce“. Následně byla žalobkyně soudem dotázána, zda její petit v souvislosti s žalobní argumentací lze vnímat tak, že zásah spatřuje v jejím nepřipuštění ke zkoušce v konkrétním termínu justičních zkoušek z toho důvodu, že jí stěžovatel neuznal právnické vzdělání získané v zahraničí. S tímto žalobkyně projevila souhlas a současně vznesla požadavek, aby ve shodném smyslu byla upravena také zápůřčí část petitu.

[22] Z popsaneho průběhu soudního řízení vyplývá, že městský soud na jednu stranu vyjasnil, že sporným zásahem, jehož nezákonnost žalobkyně navrhuje deklarovat, je postup stěžovatele, který nesprávně neuznal žalobkynino právnické vzdělání, na druhou stranu však zmínil, že zápůřčí část návrhu výroku rozsudku, kterou má být zabráněno v opakování zásahu, by měla spočívat v přikázání stěžovateli, nechť se do budoucna zdrží posuzování podmínky kvality žalobkyni dosaženého vzdělání. Z navazujícího ústního projevu žalobkyně i po tomto poučení vyplývá, že setrvala na tom, že nezákonným zásahem je závěr stěžovatele, podle kterého pro účely připuštění k odborné justiční zkoušce nesplnila podmínku potřebné kvality vzdělání, přičemž v tomto směru požadovala upravit také zápůřčí část petitu.

[23] Popsaným postupem městského soudu nedošlo k porušení zásady rovného postavení účastníků řízení, jak namítá stěžovatel. Jak již NSS uvedl, dle městského soudu žalobkynin petit svou šíří neodpovídal obsahu žaloby, a proto jeho poučení během ústního jednání bylo vedeno snahou vyjasnit, že mezi žalobou vymezeným zásahem a závěrečným návrhem není rozpor, tedy že sporována je pouze podmínka kvality dosaženého vzdělání. Smyslem tohoto poučení tak bylo upřesnit vůli účastníka řízení, jehož závěrečný žalobní návrh dle mínění městského soudu zcela nekorespondoval s důvody jeho podání. Nejedná se tedy o situaci, kdy by soud záměrně umenšoval vlastní odpovědnost účastníka řízení za jeho procesní postup (srov. nález Ústavního soudu ze dne 19. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 104/96, č. 84/1996

USn.), nýbrž o opatření, které odpovídalo poučovací povinnosti soudu zakotvené v § 36 odst. 1 s. ř. s. a v § 49 odst. 4 s. ř. s.

[24] Jinou otázkou je ovšem správnost takového kroku městského soudu. NSS byl nucen se poučením městského soudu zabývat, neboť vadný postup soudu měl ve svém důsledku vliv na zákonnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[25] Jak již NSS uvedl shora, městský soud svým poučením vedl žalobkyni k tomu, aby závěrečný návrh zúžila pouze na podmínku týkající se vzdělání, resp. v případě záporního výroku na to, aby stěžovatel tuto podmínku vůbec neposuzoval. Jakkoli NSS chápe, že se městský soud snažil vést žalobkyni ke konkretizaci zásahu, aby se věcně mohl věnovat pouze podmínce vzdělání, k níž mířily žalobní námitky, nejedná se o postup správný.

[26] Žalobkyně podstatu zásahu stěžovatele spatřovala v tom, že ji nepřipustil ke zkoušce. Takový stěžovatelův postup je důsledkem nesplnění jedné či více podmínek, které zákon pro připuštění uchazečů k odborné justiční zkoušce stanoví. Chybné posouzení těchto podmínek či skutečnost, že některá z nich být posuzována vůbec neměla, je tedy důvodem tvrzené nezákonnosti zásahu, nikoli ovšem zásahem samotným. Tím je pouze úkon stěžovatele spočívající v nepřipuštění žalobkyně ke zkoušce, neboť jedině ten fakticky zasáhl do jejích veřejných subjektivních práv.

[27] Obdobně NSS pristoupil k vymezení zásahu v případě nezapsání uchazeče do seznamu advokátních koncipientů v rozsudku ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS. Rovněž v tomto případě je zápis do seznamu podmíněn splněním několika podmínek, přičemž již nesplnění jedné vede k tomu, že uchazeč nemůže být do seznamu zapsán. NSS v tomto rozsudku potvrdil, že zásahem je právě to, že žadatel o zápis do seznamu koncipientů nebyl žalovaným správním orgánem zapsán, ač má za to, že veškeré zákonné podmínky pro zápis splnil. Podrobně se vyjádřil rovněž k tomu, jak má krajský soud postupovat v tomto svojí povahou nalézacím řízení, jestliže žalobní argumentace se týká pouze splnění jedné z podmínek (viz body 42 a 43).

[28] Žalobkyně podle NSS v žalobě zcela korektně vymezila zásah stěžovatele tak, že spočívá v nepřipuštění k odborné justiční zkoušce v bloku ode dne 8. 10. 2024. Za zásah, jenž by mohl být předmětem soudního řízení, nelze považovat právní úvahu stěžovatele, která jej vedla k tomu, že jednal vůči žalobkyni určitým způsobem (nepřipustil ji k odborné justiční zkoušce). Tato právní úvaha, která je příčinou navenek projeveného jednání stěžovatele (tedy zásahu zkracujícího žalobkyni na jejích právech), může založit nezákonnost zásahu. Pokud jde o formulaci návrhu výroku rozsudku, povaze zásahu stěžovatele odpovídá jak deklaratorní petit, jímž žalobkyně požadovala určit nezákonnost nepřipuštění k odborné justiční zkoušce v bloku ode dne 8. 10. 2024, tak záporní petit, jímž se domáhala uložení povinnosti stěžovateli připustit ji k odborné justiční zkoušce. Petit, jak byl navržen v žalobě, proto odpovídá povaze zásahu. Lze pod něj zahrnout jak žalobkyni spatřovaný důvod nezákonnosti spočívající v chybném posouzení podmínky vzdělání, tak městským soudem shledaný důvod spočívající v tom, že tato podmínka být stěžovatelem vůbec posuzována neměla. Městský soud proto postupoval nesprávně, pokud žalobkyni poučil

pokračování

o nutnosti zúžit závěrečný návrh pouze na podmínku vzdělání. K této změně petitu tedy za daných okolností nelze přihlížet a městský soud bude v dalším řízení povinen rozhodnout o původním žalobním návrhu (ledaže žalobkyně sama přistoupí k jeho změně, např. v návaznosti na další skutkový vývoj v této věci).

[29] NSS se dále věnoval kasační námitce, která se týká rozhodovacích důvodů městského soudu, jež se na výše zmíněný obsah poučení váží. Stěžovatel v této souvislosti namítá, že postup městského soudu, který své závěry o nezákonnosti nepřipuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce založil na absenci oprávnění stěžovatele posuzovat podmínku vzdělání, byl nezákonný, neboť byl učiněn nad rámec žalobních námitek.

[30] Z popsaného průběhu řízení před městským soudem a z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud své závěry založil na důvodu, jenž nebyl uplatněn v žalobě. Dospěl k závěru, že stěžovatel při posouzení žádosti žalobkyně aplikoval zákonné ustanovení (§ 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích), které dle jeho názoru být ve věci uplatněno vůbec nemělo. Takový postup nelze považovat za porušení dispoziční zásady, neboť užití pro věc relevantního právního předpisu či jeho ustanovení zkoumá správní soud vždy, tedy i tehdy, pokud v žalobě namítáno nebylo (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, a ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, zejm. body 52 až 54, či rozsudek NSS ze dne 5. 6. 2025, č. j. 1 As 315/2024-32, bod 10). Z tohoto důvodu byl městský soud oprávněn v rámci posouzení věci přihlídnout k postupu stěžovatele, jehož správnost nebyla žalobkyní sporována.

[31] Od uvedeného postupu městského soudu se odvíjí také další stěžovatelova námitka, podle níž soud porušil jeho právo na předvídatelnost rozhodování, když účastníky řízení neseznámil s tím, že věc hodlá posuzovat z jiných hledisek, než která byla uplatněna v žalobě, a nedal jim možnost se k tomuto novému náhledu vyjádřit. Této námitce NSS přisvědčil.

[32] Právem účastníka na předvídatelné soudní rozhodnutí se NSS zabýval např. v rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Ads 157/2016-45, v němž přehledně shrnul judikaturu Ústavního soudu k této otázce: „Jedním z dílčích práv, které Ústavní soud dovozuje z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je i právo na předvídatelné rozhodování (viz ustálená judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 12. 10. 2005, sp. zn. II. ÚS 322/03, ze dne 4. 4. 2013, sp. zn. I. ÚS 3271/12, či ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 3006/15). Toto právo vyplývá ze samotných principů právního státu, neboť vytváří a udržuje důvěru jednotlivce ve stát a jeho instituce (srov. WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 744), a je zakotveno i na úrovni podústavního práva v § 6 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (který je na řízení před správními soudy přiměřeně aplikovatelný na základě § 64 s. ř. s.). Ústavní soud charakterizuje jako překvapivé mj. rozhodnutí založené na takovém právním závěru prezumného soudu, který nebylo možné na základě doposud zjištěného skutkového stavu předvídat. Takové rozhodnutí je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť účastníku řízení byla odňata reálná a efektivní možnost právně i skutkově argumentovat (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2016, sp. zn. II. ÚS 46/16,

bod 21 a zde citovaná prejudikatura). Překvapivosti rozhodnutí lze dle Ústavního soudu předejít např. poučením účastníků ze strany soudu, že ten zvažuje posouzení věci z jiných hledisek, než která mu byla doposud předkládána (již zmiňovaný náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3006/15, či starší nálezy ze dne 31. 7. 2008, sp. zn. I. ÚS 777/07, a ze dne 15. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 2502/09).“

[33] K překvapivosti soudních rozhodnutí v případě, kdy soud založí své úvahy na skutečnostech, které nejsou obsaženy v jím přezkoumávaném návrhu, se odborná literatura vyjadřuje následovně: *„Poučovací povinnost by měla být aktivována, pokud jde správní soud v souladu se zákonem nad rámec návrhu, a to směrem, který musí účastníky objektivně překvapit. Opačný postup by měl za následek překvapivé rozhodnutí ve věci samé (srov. např. náleze I. ÚS 777/07). Pouze pokud byly tyto otázky stranami alespoň rámcově diskutovány, případně z jiných okolností vyplývá, že pro ně nebudou úvahy soudu překvapivé, neporuší soud svým rozhodnutím zákaz překvapivosti.“* (§ 36. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-10-7]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.)

[34] Totožný názor vyjádřil také NSS v rozsudku ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78, č. 2510/2012 Sb. NSS: *„Pokud krajský soud přezkoumává správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), má žalobce legitimní očekávání, že žalobními body nastavil referenční rámec soudního přezkumu. Rozsudek, jímž se žaloba zamítá, založený na odlišné právní argumentaci než správní rozhodnutí a žaloba (k níž se proto žalobce nemohl vyjádřit), je překvapivý a porušuje právo žalobce na spravedlivý proces.“* Jakkoli citovaný rozsudek přezkoumává rozhodnutí správního orgánu, lze jeho závěry pro svou obecnou platnost obdobně aplikovat také v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu.

[35] Odhlédnout nelze ani od povinnosti předsedy senátu zakotvené v § 49 odst. 4 věte druhé s. ř. s., která s poučovací povinností dle zmiňovaného § 36 odst. 1 s. ř. s. úzce souvisí a podle které by měl vést účastníky k tomu, aby se vyjádřili i o těch skutkových a právních otázkách, které podle mínění soudu jsou pro rozhodnutí určující, i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly. Výlučným účelem tohoto ustanovení je zabránit překvapivosti rozhodnutí soudu.

[36] Ve věci nyní projednávané městský soud účastníky řízení se svým odlišným právním náhledem na věc neseznámil. Jakkoli je pravdou, že městský soud v rámci poučení žalobkyně o nutnosti konkretizace petitu výslovně zmínil, že stěžovateli by mělo být při posuzování připuštění žalobkyně k odborné justiční zkoušce zakázáno hodnotit podmínku dosaženého vzdělání, nelze toto návodné poučení posoudit jako soudem prezentovaný vlastní náhled na věc. Uvedená instruktaž mířila výlučně vůči žalobkyni, která však v kontextu celého poučení soudu souhlasila výlučně s tím, že sporovaný zásah spočívá pouze v nesprávném posouzení podmínky kvality jí dosaženého zahraničního vzdělání. Stěžovateli nebyla dána možnost na tuto změnu návrhu výroku soudu reagovat a nelze po něm spravedlivě požadovat, aby z městským soudem formulovaného petitu dedukoval, že jde o jeho právní náhled na posuzovanou věc.

pokračování

[37] Konečně ani z žádné jiné okolnosti neplyne indicie o tom, že se úvahy soudu budou ubírat zcela mimo rámec žalobní argumentace. NSS nemůže přisvědčit žalobkyni v tom, že by snad obsah žaloby mohl naznačovat alespoň částečné nastolení úvah, k nimž se městský soud nakonec přiklonil. Z žalobní argumentace, jakož i z celého jejího ústního přednesu před městským soudem, vyplývá, že své námitky koncentrovala pouze na správnost posouzení kvality jí dosaženého zahraničního vzdělání. Oprávněním stěžovatele tuto námitku posuzovat se žalobkyně nezabývala.

[38] Účastníci řízení tak nebyli o názoru městského soudu, který vycházel z argumentace, jež nebyla obsažena v žalobě, poučeni a nebyla jim dána možnost se k tomuto novému náhledu na posouzení věci vyjádřit.

[39] Ze shora zmíněné judikatury i komentovaného znění § 36 s. ř. s. a z § 49 odst. 4 s. ř. s. vyplývá, že smyslem zásady předvídatelnosti soudních rozhodnutí, resp. zákazu překvapivých soudních rozhodnutí, není znát závěry soudu před vynesením rozhodnutí, nýbrž garantovat účastníkům řízení možnost účinně argumentovat ve vztahu ke všem otázkám, na jejichž řešení bude rozhodnutí soudu spočívat, bez ohledu na to, zda jde o otázky právní nebo skutkové.

[40] V nynějším případě se účastníkům řízení takové možnosti nedostalo. Ti byli s argumentací městského soudu, která je odlišná od té žalobní, poprvé seznámeni až v rámci ústního odůvodnění napadeného rozsudku. Stěžovatel proto nemohl uplatnit oponentní názor vůči závěru městského soudu o absenci jeho oprávnění posuzovat podmínku vzdělání pro účely připuštění asistenta soudce k odborné justiční zkoušce. NSS zdůrazňuje, že v projednávaném případě šlo o významný obrat (proměnu zásahu, jehož opakování hrozí) v řízení před městským soudem, neboť jím zjištěný nový důvod nezákonnosti jednání stěžovatele neměl svůj – byť jen částečný – předobraz ať už v projevech účastníků řízení, či samotného soudu.

[41] Veškerou argumentaci týkající se uvedené otázky proto stěžovatel prezentuje až v řízení o kasační stížnosti. Toto řízení ovšem k vypořádání takové argumentace neslouží; není úlohou kasačního soudu, aby jako první v řadě vypořádával námitky, které měly být uplatněny v řízení před městským soudem. Připuštěním opačného závěru by se NSS dostal do situace, kdy by nepřezkoumával závěry krajského soudu, ale jeho činnost nahrazoval.

[42] Na základě výše uvedeného tak nemohl rozsudek městského soudu obstát. NSS jej proto zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení. Jakékoli další úvahy kasačního soudu nad rámec výše uvedeného posouzení by byly přinejmenším předčasné a způsobily zkrátit účastníky řízení na jejich právech (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 103/2007-77).

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Na základě výše uvedeného dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem

vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V navazujícím řízení bude městský soud vycházet z původního žalobkynina návrhu výroku rozsudku (ledaže jej žalobkyně sama v dalším řízení upraví). Účastníkům řízení umožní vyjádřit se k jím zaujatému právnímu náhledu na věc, který je jim již znám z písemného odůvodnění nyní přezkoumávaného rozsudku. Účastníky předloženou argumentaci v rámci posuzování dané věci zohlední a v odůvodnění rozsudku řádně vypořádá.

[44] Městský soud v novém rozsudku rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 11. listopadu 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu