



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **A. M.**
zastoupený advokátkou JUDr. Vladislavou Rapantovou
se sídlem Dukelská 4, Olomouc

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2

o žalobě ze dne 30. 1. 2025 na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. V části, jíž se žalobce domáhal zrušení e-mailu žalovaného ze dne 10. 12. 2020 a vrácení věci žalovanému k novému projednání a rozhodnutí, se žaloba odmítá.
- II. V části, jíž se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o žádosti žalobce o nahlédnutí do spisu č. j. MZDR 31875/2020-5/VLP, se žaloba zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah žaloby

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal toho, aby soud žalovaném uložil povinnost umožnit žalobci nahlédnout do správního spisu vedeného pod sp. zn. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky. V žalobě konstatoval, že podáním ze dne 28. 11. 2024 požádal žalovaného o možnost nahlédnout do shora uvedeného správního spisu. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

mu do něj již dříve neumožnil nahlédnout s ohledem na pandemickou situaci. V žádosti žalobce zdůraznil, že nařízení vydaná v důsledku epidemiologické situace byla zrušena již s účinností od 19. 3. 2021. Žalovaný na tuto žádost nereagoval a nahlížení do spisu neumožnil. Žalobce dále odkázal na § 38 odst. 1 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) s tím, že podle těchto ustanovení odepřeli správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, proti němuž je přípustné odvolání. Žalovaný je nečinný, neboť žalobci nahlédnutí do spisu neumožnil ani nevydal usnesení dle § 38 odst. 5 správního řádu. Žalobce zaslal žalovanému dne 10. 1. 2025 předžalobní výzvu (dále jen „podání ze dne 10. 1. 2025“), v níž jej vyzval, aby mu nahlížení do shora uvedeného spisu umožnil a termín nahlížení mu sdělil nejpozději do 20. 1. 2025. Ani na to však žalovaný nereagoval.

II. Vyjádření žalovaného

2. Žalovaný soudu ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Konstatoval, že dne 28. 11. 2024 obdržel žádost o „*možnost nahlédnout do testů jeho aprobační zkoušky – číslo žádosti MZDR 31875/2020-5/VLP*“, které žalobce absolvoval v rámci správního řízení o jeho žádosti o uznání odborné způsobilosti k výkonu povolání lékaře dle § 34 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 95/2004 Sb.“). Testové otázky nejsou součástí spisového materiálu, přičemž podkladem pro vydání rozhodnutí v dané věci je pouze protokol o výsledku aprobační zkoušky, o čemž byl žalobce vyrozuměn písemností ze dne 20. 1. 2025, č. j. MZDR 332808/2004-2/OLP. Zákon č. 95/2004 Sb., ani prováděcí vyhláška č. 117/2018 Sb., o zkušebním řádu aprobační zkoušky (dále jen „vyhláška č. 117/2018 Sb.“) nezakládá účastníkům nárok na přístup ke kompletní sadě testových otázek s odpověďmi. Vyjádření k testovým otázkám mohou uchazeči uplatnit ve lhůtě dvou dnů ode dne podpisu protokolu o aprobační zkoušce u Institutu postgraduálního vzdělávání. Žalobce svým podpisem stvrdil, že mu bylo do protokolu o aprobační zkoušce umožněno nahlédnout, byl srozuměn s výsledkem zkoušky a bere jej na vědomí. Současně stvrdil, že rozumí, že se k výsledku zkoušky může vyjádřit nejpozději ve shora uvedené lhůtě.
3. Současně žalovaný zdůraznil, že žalobce v žádosti hovořil toliko o „*možnosti náhledu do testů aprobační zkoušky*“ a nikoliv o možnosti náhledu do spisu jako takového, příp. jeho části. Protože testy (testové sady) nejsou součástí spisové dokumentace, nebylo to žalobci možné fakticky umožnit. Žalobce o tom byl vyrozuměn písemností ze dne 20. 1. 2025 a nemohl se uplatnit § 38 odst. 5 správního řádu. O nečinnosti lze hovořit jen tam, kde je dána právní povinnost konat a ta je správním orgánem porušována. Žalovaný však neměl s ohledem na výše uvedené povinnost rozhodnutí podle předmětného ustanovení vydat, jelikož žalobci neodpíral právo nahlédnout do spisu ani jeho části.

III. Replika žalobce

4. V replice žalobce setrval na podané žalobě. K tvrzením žalovaného uvedl, že podáním ze dne 10. 1. 2025 bylo přesně specifikováno, čeho se žalobce domáhá – nahlížení do spisu vedeného žalovaným pod „*čj. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky*“. Umožnění nahlížení do spisu bylo žádáno nejpozději do 20. 1. 2025. Následně byla podána žaloba a
teprve dne
5. 2. 2025 byla dřívější zástupkyni žalobce doručena písemnost žalovaného ze dne 20. 1. 2025. Na podání ze dne 10. 1. 2025 žalovaný nereagoval. Žalobce tedy přesně specifikoval, co žádá.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Nedomáhá se přístupu ke kompletní sadě testových otázek s odpověďmi, ale náhledu do jím vyplněných testů. Pokud spis žalobcem vyplněné testy neobsahuje, je veden v rozporu s § 17 správního řádu, neboť v něm chybí zásadní důkazní prostředek. Právo žalobce nahlížet do spisu je dáno správním řádem, na čemž nic nemění ani potvrzení žalobce, že mu bylo umožněno nahlédnout do protokolu o aprobační zkoušce. O nahlédnutí do testů žalobce požádal den následující po dni konání písemné zkoušky vyplněním testu.

IV. Úprava žaloby a další průběh soudního řízení

5. Usnesením ze dne 19. 6. 2024, č. j. 15 A 12/2025-39 soud žalobce vyzval ke změně žalobního návrhu tak, aby odpovídal žalobním tvrzením, nebo aby soudu sdělil, že jde o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem a v takovém případě současně odstranil vady žaloby a upravil ji. V reakci na toto usnesení žalobce v podání ze dne 25. 6. 2025 formuloval žalobní návrh takto:
1) „E-mail žalovaného ze dne 10.12.2020, jako rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., se zrušuje a věc se vrací žalovanému k novému projednání a rozhodnutí“ a 2) „Žalovaný je povinen rozhodnout o žádosti žalobce o nahlédnutí do spisu čj. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí.“
6. Následně soud žalobce přípisem ze dne 1. 8. 2025, č. j. 15 A 12/2025-48 informoval o názoru soudu, že za žádost o nahlížení do spisu lze z materiálního hlediska považovat nikoli jeho podání ze dne 28. 11. 2024, ale až podání ze dne 10. 1. 2025, v němž žalobce žalovaného vyzval „k neprodlenému umožnění nahlížení do spisu vedeného Ministerstvem zdravotnictví ČR pod čj. MZDR 31875/2020-5/VP včetně testů aprobační zkoušky.“ Současně soud žalobce s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20 vyzval, aby sdělil, zda požádal ministra zdravotnictví o opatření proti nečinnosti žalovaného ve věci nahlížení žalobce do předmětného spisu, a jestliže žalobce tento prostředek ochrany proti nečinnosti nevyčerpal, aby tak ve stanovené lhůtě učinil.
7. V reakci na shora uvedenou výzvu žalobce podáním ze dne 11. 8. 2025 soud informoval, že žádost o vydání opatření proti nečinnosti uplatnil. K následnému dotazu soudu ze dne 7. 10. 2025 žalovaný sdělil, že právní zástupkyni žalobce nabídl vhodné termíny za účelem nahlížení do spisu vedeného pod sp. zn. MZDR 31875/2020-5/VLP. K tomu žalovaný soudu předložil dopis ze dne 9. 10. 2025 (s doručenkou) adresovaný právní zástupkyni žalobce, v němž ji informoval o možnosti nahlížení do spisu (který podle žalovaného obsahuje toliko protokol o aprobační zkoušce, nikoli vlastní test žalobce) a uvedl dobu, v níž je možné tento úkon realizovat.
8. Soud následně adresoval účastníkům řízení dotaz ze dne 31. 10. 2025, v němž je vyzval ke sdělení, zda předmětné nahlížení do spisu proběhlo, a dále ke sdělení jejich aktuálního procesního stanoviska.
9. Žalovaný soudu v reakci ze dne 3. 11. 2025 sdělil, že žalobce svého práva nahlížení do spisu vedeného pod sp. zn. MZDR 31875/2020-5/VLP nevyužil. Dále zopakoval, že zákon č. 95/2004 Sb., vyhláška č. 117/2018 Sb. ani žádný jiný právní předpis nestanoví, že součástí spisu o vykonání a průběhu aprobační zkoušky musí být kompletní sada testových otázek nebo vlastní test osoby, která zkoušku vykonala. Součástí spisu musí být pouze protokol o aprobační zkoušce. Žalobce se žalobou nedomáhá nahlížení do správního spisu (to mu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

ostatně již bylo umožněno), ale brojí proti obsahu správního spisu. Žalovaný se ve věci umožnění nahlížení do spisu vedeného pod sp. zn. MZDR 31875/2020-5/VLP nedopouští nezákonné nečinnosti, a žaloba je tedy nedůvodná. Skutečnost, že se žalobce rozhodl žádného z nabízených termínů nahlížení do spisu nevyužít, nelze klást k tíži žalovaného.

10. Žalobce soudu v reakci ze dne 3. 11. 2025 s odkazem na jeho podání ze dne 20. 10. 2025 zaslané žalovanému, podle nějž se žalobce žádostí o opatření proti nečinnosti i žalobou domáhal nahlédnutí do spisu „č.j. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky“, sdělil, že podal žádost o učinění opatření proti nečinnosti k ministru zdravotnictví. Z podání žalovaného ze dne 9. 10. 2025 však není zřejmé, zda ministr zdravotnictví žalovanému přikázal, aby učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy. V případě, že by žádosti žalobce částečně nevyhověl, pak by o tom vydal v souladu s § 80 odst. 6 správního řádu usnesení. To však žalobci doručeno nebylo. Žalobce trvá na tom, aby mu žalovaný umožnil *nahlédnutí do spisu č.j. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky*. Nahlížení do spisu tedy neproběhlo.
11. Podáním ze dne 7. 11. 2025 žalobce soudu sdělil, že mezi žalobcem a žalovaným probíhá jednání o smírném řešení sporu a žalobce soudu výsledek tohoto jednání sdělí do jednoho měsíce.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Při rozhodování o žalobě soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
13. Podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán předčasně nebo opožděně.
14. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.
15. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
16. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. žaloba je nepřijatelná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.
17. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.
18. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.
19. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností

správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

20. Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
21. Podle § 38 odst. 1 správního řádu účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce.
22. Podle § 38 odst. 5 správního řádu odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.
23. Soud se nejprve zabýval částí žalobního návrhu, kterou žalobce překvapivě zahrnul do jím provedené úpravy žaloby a jejímž předmětem bylo zrušení e-mailu žalovaného ze dne 10. 12. 2020 jakožto rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tento e-mail byl odeslán z e-mailové adresy vedoucí studijního oddělení Institutu postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví na e-mailovou adresu X a jeho obsahem je (mimo jiné) informace, že náhled do testu není vzhledem k epidemiologické situaci možný a pro dané zkouškové období byly náhledy všeobecně zrušeny. Tento nově doplněný žalobní návrh je naprosto mimoběžný s do té doby uplatněnou argumentací a žalobním návrhem žalobce, předmětem soudního řízení i výzvou soudu k úpravě žaloby a jako takový v podstatě odpovídá samostatné žalobě.
24. K tomu soud podotýká, že ze žalobcem předloženého e-mailu ze dne 10. 12. 2020 není zřejmý jeho vztah k žalobci, žalovanému ani k předmětu nynějšího soudního řízení, jímž je otázka nečinnosti žalovaného ve věci žádosti žalobce o nahlížení do předmětného správního spisu. Nijak z něj nevyplývá, že by zakládal, měnil, rušil nebo závazně určoval práva a povinnosti žalobce. Již z těchto důvodů a pro absolutní nedostatek formy předmětný e-mail nenaplnuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nadto i pokud by o takové rozhodnutí šlo, byl by žalobní návrh žalobce podán po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Žalobce totiž e-mail do svého žalobního návrhu zahrnul až v úpravě žaloby odeslané soudu dne 2. 7. 2025, nicméně předmětný e-mail přiložil již k žalobě podané dne 30. 1. 2025, což znamená, že nejpozději k tomuto datu se s e-mailem prokazatelně seznámil. Soud se tedy návrhem na zrušení e-mailu ze dne 10. 12. 2020 blíže nezabýval a v odpovídající části žalobu prvním výrokem tohoto rozsudku odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. a dále podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
25. Dále se soud zabýval žalobním návrhem žalobce (odpovídajícím nečinnostní žalobě podle § 79 a násl. s. ř. s.), jímž požadoval vyslovení výroku, že *„Žalovaný je povinen rozhodnout o žádosti žalobce o nahlédnutí do spisu čj. MZDR 31875/2020-5/VLP včetně testů aprobační zkoušky ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí.“*
26. Jedním z předpokladů nutných pro vyhovění nečinnostní žalobě je závěr, že žalovaný byl v řešené věci nezákonně nečinný (porušil zákonnou povinnost konat), a tato jeho nečinnost spočívá v nevydání rozhodnutí ve věci samé (nebo osvědčení). Žalobce v podstatě argumentuje, že je žalovaný nečinný, pokud mu navzdory žádosti neumožnil nahlížet do jím specifikovaného správního spisu a zároveň o tom v rozporu s § 38 odst. 5 správního řádu nevydal usnesení.
27. Soud s ohledem na § 81 odst. 1 s. ř. s. konstatuje, že během soudního řízení žalovaný písemností ze dne 9. 10. 2025 informoval žalobce (resp. jeho právní zástupkyni) o možnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

nahlízet do spisu evidovaného pod sp. zn. MZDR 31875/2020-5/VLP a konkretizoval k tomu možné termíny. Zároveň žalobce upozornil, že předmětná spisová dokumentace neobsahuje vlastní test žalobce, ale toliko protokol o aprobační zkoušce. Z toho vyplývá, že žalovaný v souladu s § 38 odst. 1 správního řádu na žádost o nahlížení do daného spisu reagoval a umožnil jej. Za takového skutkového a právního stavu žalovaný nebyl povinen vydat usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu (ani žádné jiné rozhodnutí), jelikož nahlížení do spisu žalobci neodepřel, a není tak nezákonně nečinný.

28. Žalobce sice namítal, že požadoval nahlížení do předmětného spisu „*včetně testů aprobační zkoušky*“, nicméně tím akorát presumuje obsah jinak jasně konkretizovaného spisu. Otázka obsahu daného správního spisu však pro posouzení důvodnosti nečinnostní žaloby není rozhodná (rozhodná je toliko otázka nečinnosti žalovaného ohledně nahlížení do spisu), relevantní by mohla být v rámci přezkumu rozhodnutí o neuznání odborné způsobilosti (a to z toho hlediska, zda takové rozhodnutí má dostatečnou oporu ve správním spisu). Z toho důvodu soud nepovažoval za potřebné vyhovět návrhu žalobce na provedení důkazu písemným testem aprobační zkoušky. Žalobce jednoznačně označil konkrétní spis a k tomu toliko připojil poznámku, co by podle něj mělo být jeho součástí. Vzhledem k tomu soud považuje reakci žalovaného ze dne 9. 10. 2025 za dostatečnou a adekvátní.
29. Soud tedy druhým výrokem tohoto rozsudku žalobu v části, již se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o žádosti žalobce o nahlédnutí do spisu č. j. MZDR 31875/2020-5/VLP, podle § 81 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
30. Soud neshledal důvod provádět ve věci samé dokazování a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž při rozhodování vycházel a jichž se dovolávaly i procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobcem a žalovaným doložených písemnostech, které jsou oběma stranám známy. Soud současně neshledal důvod vyčkat na výsledek žalobcem avizovaného jednání o „*smírném řešení sporu*“. Žalovaný, jak již bylo konstatováno shora, žalobci na základě jím podané žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti požadované nahlédnutí do správního spisu umožnil, a není tedy nezákonně nečinný. Žalobce však ani s tímto vědomím nevzal žalobu zpět, a soud tedy nemohl rozhodnout jinak, než žalobu zamítnout.
31. O věci samé soud za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání.
32. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto ve třetím výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s. (ve vztahu k prvnímu výroku) a § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve vztahu k druhému výroku) rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 13. listopadu 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu