



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **JUDr. M. Ž.**, zastoupeného Mgr. Jířinou Chmelovou, advokátkou, Nad dědinou 561/6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, Vyšehradská 16, Praha 2, proti nezákonnému zásahu žalovaného v souvislosti se zvláštní zkouškou insolvenčního správce konanou dne 24. 1. 2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2020, čj. 11 A 88/2018 - 136,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **s e v r a c í** soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do rukou jeho zástupkyně Mgr. Jířiny Chmelové, advokátky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 24. 1. 2018 podstoupil žalobce (nyní stěžovatel) u žalovaného ministerstva zvláštní zkoušku insolvenčního správce; podle závěru zkušební komise při zkoušce neuspěl. Stěžovatel měl za to, že člen komise P. Č. byl podjatý a že hlasování a sčítání hlasů jednotlivých členů komise proběhlo nesprávně. Proto podal u městského soudu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, jíž se domáhal, aby soud uložil ministerstvu nepřihlížet k hodnocení této zkoušky a aby mu přikázal umožnit stěžovateli vykonat zvláštní zkoušku před zkušební komisí, jejímž členem nebude P. Č.. Eventuálně stěžovatel žádal, aby soud vyslovil nezákonnost tohoto zásahu ministerstva. Městský soud však žalobu zamítl rozsudkem ze dne 16. 10. 2018.

[2] Stěžovatel podal proti rozsudku kasační stížnost. NSS mu vyhověl a dne 18. 9. 2019 rozsudek zrušil. Dal stěžovateli za pravdu v tom, že městský soud se dosud řádně nevypořádal s jeho výhradami proti způsobu hlasování zkušební komise. Naopak NSS nevyhověl námitce, podle níž byl člen komise P. Č. podjatý.

[3] Stěžovatel v novém řízení před městským soudem upravil petit žaloby; nyní napadal už jen způsob hlasování a sčítání hlasů. Žádal, aby ministerstvo hlasy řádně sečetlo a sdělilo mu výsledek zvláštní zkoušky, případně aby mu zaslalo osvědčení o úspěšném vykonání zkoušky. Městský soud i tentokrát žalobu zamítl, a to rozsudkem ze dne 6. 10. 2020. Vyložil vyhlášku č. 312/2007 Sb., o obsahu a dalších náležitostech zkoušek insolvenčních správců, a dospěl k závěru, že všichni zkoušející hodnotili celý průběh zkoušky, a nikoli jen stěžovatelovy znalosti ve věcně omezených oblastech. Toto komplexní zaměření všech komisařů je ostatně patrné i z jejich jmenovacích dekretů. Hodnocení bylo jednomyslné, a i podle městského soudu tak bylo zřejmé, že stěžovatel u zkoušky neuspěl.

II. Kasační řízení

[4] Stěžovatel podal proti rozsudku městského soudu **kasační stížnost**; rozsudku vytýká nepřezkoumatelnost a nesprávné posouzení právní otázky. Tvrdí také, že městský soud se neřídil závazným právním názorem NSS.

[5] Stěžovatel nadále postrádá reakci městského soudu na námitku, podle níž ministerstvo při jeho zvláštní zkoušce překročilo meze správního uvážení, protože někteří komisaři hodnotili i oblasti, v nichž nemají potřebné vzdělání a znalosti. Strohá úvaha soudu v bodě 62 rozsudku je nedostatečná. Námitka vychází z výkladu § 7a vyhlášky, který zastává městský soud a z nějž plyne, že všichni členové komise hlasují o celém průběhu zkoušky. Podle stěžovatele není podstatné to, zda byl neúspěšný ve dvou oblastech ze tří (*součástí protokolu o průběhu zkoušky je tabulka, podle níž stěžovatel uspěl v oblasti insolvence, ale neuspěl v oblasti finanční trhy a v oblasti právo a řízení podniku*), ale to, že uspěl u tří zkoušejících ze šesti (*to plyne z jejich ústního sdělení na konci zkoušky*), a to včetně předsedajícího, jehož hlas měl při rovnosti hlasů rozhodnout. Městský soud i v novém rozsudku smísl různé námitky, které směřovaly ke dvěma vzájemně se vylučujícím výkladovým alternativám. Stěžovatel argumentoval proti oběma možným skutkovým verzím průběhu zkoušení (1. zkoušející hodnotili zkoušku jako celek, 2. zkoušející hodnotili stěžovatele v souhrnných oblastech), to si však městský soud ani tentokrát plně neuvědomil a nezabýval se důsledky, které z toho plynou. Nelogicky se městský soud vyjádřil i k obsahu protokolu o průběhu zkoušky (bod 58 rozsudku). Konečně městský soud neprovedl důkaz výsledkem zkoušejících a nijak to nezdůvodnil.

[6] Vedle procesních vad namítá stěžovatel také to, že městský soud zaujal nesprávný hmotněprávní názor na podstatu komisionálního zkoušení. Stěžovatel vykládá vyhlášku tak, že každý člen komise má hlasovat zvlášť ve vztahu k problematice, k níž kladl uchazeči otázky a k níž jej kvalifikuje jeho vysokoškolské magisterské vzdělání. Opačný výklad, tj. že všichni hlasují o všem, popírá podstatu komisionálního zkoušení a zpochybňuje objektivnost a legitimitu výsledku (protože např. inženýr ekonom musí hodnotit komplexní právní otázky). Členové kolegiálního orgánu často hodnotí posuzovanou otázku jako celek, to však neznamená, že tomu tak musí být i u mezioborových zkoušek. Stěžovatel nesdílí obavu městského soudu z toho, že by při stěžovatelově výkladu mohl uspět uchazeč, který v některém oboru prokázal fatální neznalost. Zvláštní zkoušku insolvenčních správců totiž podstupují jen osoby, které už své znalosti jednou prokázaly při zkoušce insolvenčních správců. Zvláštní zkouška insolvenčních správců je velmi obtížná, uchazeči v ní mají jen malou úspěšnost a musejí ji každých pět let

pokračování

opakovat; i proto by se vyhláška měla vykládat spíše ve prospěch uchazečů o zvláštní povolení. Městský soud nezvážil ústavněprávní rovnu celé věci, ačkoli úspěšné složení zvláštní zkoušky má samo o sobě za následek prodloužení platnosti zvláštního povolení (výsledek hodnocení tak je konstitutivním úkonem, na rozdíl např. od justiční zkoušky, a citelně zasahuje do práv uchazeče). Závěrem stěžovatel kriticky komentoval pasáž začínající bodem 40 rozsudku, v níž si městský soud nesprávně vyložil znění upraveného petitu.

[7] V **replíce** stěžovatel zdůraznil, že věcné (oborové) omezení zkoušejících jistě neplyne ze samotného textu vyhlášky; vyhlášku je tak ovšem třeba vyložit, aby se tím předešlo zákazu libovůle. Naopak z textu vyhlášky výslovně plyne, že komise rozhoduje hlasováním, nikoli nějakou dohodou na základě vzájemného přesvědčování.

[8] Žalovaný ve svém **vyjádření** označil závěry městského soudu za přezkoumatelné, správné a ctící závazný názor NSS. Z protokolu výslovně neplyne, že by komise hlasovala jednomyslně; je zde však uvedeno, že stěžovatel „*neuspěl*“, a ani u podpisů jednotlivých komisařů nestojí žádná opačná zmínka.

III. Právní hodnocení

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Z vyhlášky plyne, že zkušební komise pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců je osmičlenná a stálá. Její členové musejí mít ukončené vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru ekonomie nebo v oboru právo. Zkušební komise je usnášeníschopná, je-li přítomno nejméně pět jejích členů (*stěžovatele zkoušelo šest členů*). Zkušební komise rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů svých členů; při rovnosti hlasů rozhoduje hlas předsedajícího (§ 7a odst. 1–3 vyhlášky).

Procesní námitky (nepřezkoumatelnost, nerespektování závazného právního názoru)

[11] Městský soud podle NSS v novém rozsudku nesměl dvě různé argumentační linie, které stěžovatel uplatnil během žalobního řízení. Jeho hodnocení jsou stručná, ale dostatečně reagují na stěžovatelovy námitky. Rozsudek tak není nepřezkoumatelný a městský soud jím neporušil povinnost řídit se závazným právním názorem NSS.

[12] Městský soud se nejprve zabýval **první** argumentační linií, s níž stěžovatel přišel v žalobě, totiž že komise jej hodnotila ve třech odborných blocích, místo aby každý člen komise uplatnil hlas sám za sebe, jak předpokládá vyhláška (bod 53 rozsudku a dále). Soud dospěl k závěru (na základě jmenovacích listin předložených v soudním řízení), že žádný z právníků či ekonomů, které ministr spravedlnosti k tomuto úkolu vybral, nebyl jmenován do komise pro určitý obor (buď ekonomii, nebo právo) nebo pro nějakou blíže vymezenou odbornou oblast vyjmenovanou v § 3 odst. 4 vyhlášky (*fungování finančních trhů, občanské právo, řízení podniku, investiční nástroje* apod.). Naopak všichni členové byli jmenováni do „*komise pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců*“ bez bližšího upřesnění.

[13] Nejen z toho, ale i ze znění vyhlášky městský soud vyvodil, že členové komise nehlasovali o stěžovatelových výsledcích odděleně ve třech odborných blocích, jak plynou z protokolu o průběhu zvláštní zkoušky (*Insolvence; Finanční trhy; Právo a řízení podniku*), ale že všichni hodnotili celý průběh zkoušky („*zkušební komise rozhoduje jako celek*“, bod 55; „*komise vyhodnotí celkové znalosti*

uchazeče a podle toho pak hlasuje“, bod 56; „*znalosti uchazeče musí být komplexní*“, bod 57; „*všichni zkoušející hodnotili celý průběh zkoušky*“, bod 58, a „*hlasovali o znalostech žalobce ve vztahu k celé zkoušce*“, bod 59). Stěžovatel se proto v kasační stížnosti zbytečně ohrazuje proti tomu, že jeho neúspěch „*ve dvou oblastech ze tří*“ nebyl podstatný. Pro městský soud zde totiž bylo rozhodné, že *všichni* členové byli oprávněni hlasovat o tom, nakolik stěžovatel zvládl *celou* zkoušenou látku, a toto jejich hlasování se projevilo v celkovém výsledku „*neuspěl*“, který byl stvrzen podpisy všech členů (bez připojených výhrad).

[14] V bodě 62, ale také 63, městský soud reagoval na **druhou** stěžovatelovu argumentační linii. V ní stěžovatel polemizoval s vyjádřením ministerstva, podle nějž členové komise nehlasují odděleně podle odborných oblastí, ale všichni o všem. Stěžovatel zde namítal, že i kdyby tomu tak bylo, nejsou k tomu zkoušející oprávněni, protože nemají potřebné vzdělání. Městský soud mu ovšem v rozsudku vysvětlil, že se mýlí. Bod 62 je stručný, protože právě už v bodech 53–61 soud vysvětlil, že zkoušející nejsou při hodnocení celkových znalostí uchazeče ničím formálně omezeni a že jsou oprávněni hodnotit celkový průběh zkoušky bez ohledu na to, jaký obor formálně vystudovali. V bodě 63 pak soud doplnil, že výklad prosazovaný stěžovatelem není přijatelný, protože by mohl vést k tomu, že by uchazeč při zkoušce uspěl, i kdyby o některé ze zkoušených oblastí nevěděl vůbec nic.

[15] Tyto závěry pokládá NSS za dostatečné. Městský soud se nijak nezmněl o *správním uvážení*, jímž argumentoval stěžovatel, a nezabýval se možným *překročením jeho mezí*, jak to ve svých podáních formuloval stěžovatel. To však není důležité: důležité je, že městský soud reagoval na stěžovatelovy úvahy věcnými argumenty. Ostatně popsal-li stěžovatel způsob hlasování komise či předpoklady, které takové hlasování umožnily, jako *překročení mezí správného uvážení*, je to jen jeho právní kvalifikace. Nesouhlasí-li soud s určitou žalobní námitkou, měl by vyvracet její věcné jádro, ne nutně i právní konstrukce žaloby. To se zde stalo.

[16] V bodě 61 rozsudku jen městský soud připomněl, že podle tabulky obsažené v protokolu sice stěžovatel uspěl v oblasti *Insolvence*, ale neuspěl ve dvou dalších oblastech, totiž *Finanční trhy a Právo a řízení podniků*. Stěžovatel to mylně pokládá za rozporné s bodem 53 rozsudku, v němž městský soud vyslovil, že všichni členové komise mohli hlasovat o výsledku zkoušky jako celku (tedy ve vztahu ke všem zkoušeným oblastem a otázkám). Podle NSS tyto dvě teze ob stojí vedle sebe. Je pochopitelné, že z určité oblasti zkoušeli stěžovatele jen někteří členové komise, a z jiné zase jiní (k tomu se vztahuje tabulka i bod 61). A v souladu s vyhláškou je, že všichni pak hodnotili průběh zkoušky a stěžovatelovy odpovědi jako celek (bod 53).

[17] V bodě 58 městský soud uvedl: „*Z protokolu o hlasování je patrné, že všichni zkoušející hodnotili celý průběh zkoušky, což ostatně připustil i sám žalobce.*“ Stěžovatel se proti tomu ohrazuje, protože způsob hlasování z protokolu neplyne, a to nejen podle něj, ale i podle předchozího rozsudku NSS, jímž byl městský soud vázán. NSS se skutečně v bodě 18 svého rozsudku vyjádřil tak, jak to říká stěžovatel. Formulaci v bodě 58 napadeného rozsudku však pokládá spíše za nepřesnost, která nesvědčí o procesním pochybení městského soudu. Z napadeného rozsudku je jinak dostatečně zřejmé, že způsob hodnocení adepta zvláštní zkoušky insolvenčních správců plyne především z výkladu vyhlášky, který městský soud zaujal, nikoli ze samotného obsahu protokolu.

[18] S tím souvisí i poslední námitka, která se týká neprovedeného výsledku zkoušejících. Městský soud pracoval se skutkovým zjištěním, které nebylo mezi účastníky sporné, totiž že všichni zkoušející hodnotili celý průběh zkoušky. Stěžovatel sice tvrdil, že takový postup, byť i byl fakticky použit, nebyl správný a souladný s vyhláškou, ale městský soud dospěl výkladem vyhlášky k opačnému závěru. Nebylo proto třeba vyslyšet zkoušející, protože faktická a normativní stránka věci se tak ocitly ve shodě. Stručná věta, kterou to městský soud sdělil

pokračování

v bodě 65, tak postačí. To, že se tu soud zmínil jen o návrhu vyslechnout zkoušející, s nímž přišlo ministerstvo, a výslovně neuvedl obdobný návrh uplatněný stěžovatelem, nemá žádný význam pro to, jak soud s tímto návrhem (těmito návrhy) nakonec procesně naložil.

*Hmotněprávní námitky
(podstata komisionálního zkoušení, svébytnost zvláštní zkoušky insolvenčních správců)*

[19] NSS souhlasí s městským soudem i v jeho hmotněprávních závěrech.

[20] Stěžovatel trvá na tom, aby soud při výkladu vyhlášky bral v potaz, že pozitivní či negativní hodnocení zvláštní zkoušky insolvenčních správců je konstitutivním úkonem (to je odlišuje od jiných profesních zkoušek), a aby z tohoto důvodu více zkoumal zásah do ústavně zaručených práv uchazeče.

[21] Takový požadavek však podle NSS není namístě. Soudy postupují při přezkumu metodologicky stejně ve vztahu ke všem rozhodnutím, která spadají do definice obsažené v § 65 s. ř. s., bez ohledu na to, zda jde o rozhodnutí konstitutivní (*zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti*), nebo deklaratorní (*závažně určují práva a povinnosti*). Lakonicky řečeno, konstitutivní rozhodnutí si jen pro tuto svou povahu nezasluhují „důkladnější“ přezkum. Ústavněprávním požadavkem je podle stěžovatele v této věci právo na spravedlivý proces jako záruka dostatečné ochrany práv uchazečů. NSS se však nedomnívá, že toto ústavněprávní hledisko by právě ve stěžovatelově věci bylo obzvláště naléhavé. V obecné rovině se koneckonců může tohoto ústavně zaručeného práva dovolávat každý adresát jakéhokoli správního aktu, který byl vydán na základě určitého procedurálního postupu.

[22] Spornou otázkou v této věci je průběh komisionálního zkoušení a hodnocení u mezioborové zkoušky. Stěžovatel nabízí výklad vyhlášky, který je pro něj příznivý, to však samo o sobě neznamená, že jediné tento příznivější výklad dostatečně ctí ústavně zaručená práva uchazečů. Úkolem NSS je nyní přezkoumat, zda výklad zaujatý městským soudem odpovídá jak textu vyhlášky, tak jejímu smyslu.

[23] NSS se nebude vyjadřovat k bodům 32 a 33 kasační stížnosti, kde stěžovatel vlastně říká, že adepti zvláštní zkoušky insolvenčních správců by měli být hodnoceni mírněji proto, že už obecnou variantou zkoušky úspěšně prošli; že musejí zkoušku skládat opakovaně a při velmi náročném zaměstnání; že zkouška má nízkou úspěšnost; a že neznalost v určité oblasti může být u takových uchazečů jen momentálním výpadkem. Jde totiž spíše o kritické výhrady k samotné koncepci zvláštních zkoušek insolvenčních správců než o právní námitky vůči rozsudku městského soudu. Obecně však NSS zdůrazňuje, že speciální zkouška opravňující k velmi kvalifikovaným činnostem, kterou často podstupují profesionálové s dlouholetou praxí, by z povahy věci neměla být snadná. Není ani důvod k tomu, aby zkoušející hleděli na případný momentální výpadek těchto zkušených profesionálů shovívavěji než na neznalosti adeptů, kteří jsou teprve na počátku své profesní dráhy a skládají některou ze základních profesních zkoušek.

[24] V hodnocení toho, jak si městský soud vyložil upravený petit žaloby, souhlasí NSS se stěžovatelem. Petit (jak jej městský soud citoval v bodě 40 rozsudku) je třeba chápat nikoli jako deklaratorní, ale jako „zápůrčí“, tj. ukládající ministerstvu, aby nepokračovalo v nezákonném zásahu a aby vykonalo to, co stěžovatel žádal. První odstavec petitu (což je věta, která začíná a končí slovy „Zásah spočívající v úkonech a nečinnosti ministerstva... je nezákonný.“) není samostatným žalobním žádáním, ale pouhým popisem toho, v čem stěžovatel spatřoval zásah. Vlastní žalobní žádání (aby soud ministerstvu něco zakázal a něco přikázal) je pak ve druhém odstavci petitu.

Stěžovatel tedy jen rozčlenil petit tak, aby byl přehlednější, ale určitě se současně nedomáhal jak deklaratorního vyslovení nezákonnosti *trvajícího* zásahu, tak faktického uložení povinnosti konat – to by nemělo žádný rozumný smysl. Pro zákonnost rozsudku však tento nepřiléhavý výklad městského soudu nemá žádný význam; NSS to uvádí na pravou míru jen pro úplnost. Důležité je, že městský soud se pak na dalších stranách věcně zabýval právě oním „zápůrčím“ petitem.

[25] Nyní konečně k povaze komisionálního zkoušení u zvláštní zkoušky insolvenčních správců.

[26] Jak uvedl městský soud, členy komise mohou být buď právníci, nebo ekonomové, ovšem jmenovací listiny je opravňují všeobecně k tomu, aby uchazeče zkoušeli a hodnotili – nikoli k tomu, aby je zkoušeli a hodnotili jen ve vztahu k oboru, který sami členové komise vystudovali. (V tom se podoba jmenovacích listin liší například od justičních zkoušek – tam jsou zkoušející jmenováni pro jednotlivé zkušební obory.) Jedinou podmínkou je, aby otázky respektovaly ty oblasti, které jsou uvedeny v § 3 odst. 4 písm. a)–g) vyhlášky (viz bod [12] shora). Těchto sedm oblastí bylo pro účely zkoušení seskupeno do tří větších oblastí.

[27] Z podání stran a dokazování před městským soudem vyšlo najevo, že stěžovatele zkoušeli z oblasti *Insolvence* právníci doc. H. a JUDr. K.; z oblasti *Finanční trhy* ekonomové Ing. K. a Ing. K.; a z oblasti *Právo a řízení podniku* právník JUDr. Č. a právník Mgr. Ing. T. (který však má vedle právnického i inženýrský titul). Stěžovatel sám připouští, že „členové kolegiálního orgánu často hodnotí celý průběh určité skutečnosti“, myslí však, že u mezioborových zkoušek by tak tomu být nemělo. S tím NSS nesouhlasí.

[28] Stěžovatel předně není ve své argumentaci důsledný. V kasační stížnosti už stěžovatel uznává, že podstata komisionálního zkoušení spočívá právě ve společném posuzování komplexu uchazečových znalostí (navzdory tomu, že žádný z členů komise není odborníkem na všechny zkoušené oblasti), a navrhuje výjimku právě jen pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců z toho důvodu, že zde uchazeče zkoušejí absolventi dvou různých oborů (ekonomie a právo). Naproti tomu v žalobním řízení vlastně stěžovatel zpochybnil možnost komisionálního zkoušení jako takového, když ve své replice uvedl:

„nelze předpokládat, že všichni členové zkušební komise mají stejné detailní znalosti o všech oblastech. Tato představa je stejně mylná jako představa, že by například trestní soudce měl stejné detailní znalosti správního práva, včetně znalosti vývoje judikatury, jako soudce na správním úseku“.

[29] Obecně je jistě pravda, že žádný specializovaný odborník nemá stejné detailní znalosti v té oblasti, na niž se specializuje jiný jeho kolega, i když oba vystudovali stejný obor. Zároveň je pravidlem, že například u již zmíněných justičních zkoušek zkoušejí trestní právo trestní soudci, správní právo správní soudci, obchodní právo obchodní soudci a tak dále. Pokud by fakt, že žádný z nich nemůže mít stejné detailní znalosti o odborné specializaci kolegů jako o své vlastní, měl vést k tomu, že zkoušející nejsou způsobilí hodnotit výkon uchazeče jako celek, stalo by se komisionální zkoušení zbytečným a vlastně i nemožným. Uchazeč by pak mohl jen absolvovat oddělené zkoušky v jednotlivých specializacích u příslušných odborníků a celkový výsledek zkoušky by se získal součtem dílčích hodnocení od jednotlivých zkoušejících.

[30] Takový závěr je ovšem nežádoucí a popírá vůbec smysl komisionálního zkoušení. Ten spočívá v tom, že zkoušející, i když kladou otázky jen ze „svého“ oboru, jsou přítomni i zbytku zkoušení a mohou hodnotit, jak si uchazeč vede ve všech zkoušených oblastech. Nemusejí nutně znát všechny podrobnosti látky, kterou zkoušejí ostatní členové komise; předpokládá se však (a popřít tento předpoklad by znamenalo zrušit komisionální zkoušení

pokračování

u všech široce zaměřených profesních zkoušek), že dokážou rámcově posoudit, jak se uchazeč v problematice orientuje, zda uplatňuje logické uvažování, jak reaguje na doplňující dotazy atd. Případně si pak mohou svůj úsudek vyjasnit v diskusi s ostatními členy komise.

[31] Právě skutečnost, že osmičlenná komise pro zvláštní zkoušky insolvenčních správců má stálé složení, ukazuje na to, že její členové nebyli jmenováni jen proto, že jsou absolventy oboru právo nebo oboru ekonomie, ale proto, že jsou odborně zaměřeni právě na trh s cennými papíry, na investiční nástroje, na fungování podniku, na nejrůznější aspekty insolvenční... Toto zaměření vyžaduje komplexní přístup, který nemusí nutně plynout jen z vysokoškolského vzdělání v obou zmíněných oborech současně, ale i z praktické a dlouholeté profesní zkušenosti.

[32] Krom toho není zřejmé, jak by stěžovatel chtěl hodnotit, který člen komise by měl (mohl) hlasovat o dané otázce.

[33] Stěžovatel zvolil jako příklad ryze právní otázku *právní jednání*, kterou podle něj nemohou hodnotit ekonomové zkrátka proto, že nejsou právníky. V oblasti *Finanční trhy* však stěžovatel od dvou ekonomů dostal otázky *odnětí povolení družstevní záložny, její zrušení a likvidace a obchodník s cennými papíry*. Není pochyb o tom, že takové otázky mohou zcela samostatně hodnotit i právníci bez ekonomického vzdělání, ostatně obsah všech uvedených pojmů je podrobně upraven v právních předpisech. Nelze přitom v každém jednotlivém případě rozlišovat, zda je člen komise způsobilý hodnotit tu či onu otázku z druhého oboru, podle toho, nakolik „oborově speciální“ a „detailní“ byla položená otázka. Tak by se totiž do hodnocení každého uchazeče vnášela právě ta libovůle, před níž stěžovatel varuje.

[34] Na ukázkou: pokud stěžovatel trvá na oddělení oborů ekonomie a práva, tedy tvrdí, že například právníci rozumějí jen právu (a ne ekonomii), znamenalo by to také, že hodnocení právních otázek by nemělo být zapovězeno alespoň zbylým přítomným právníkům. Není pak jasné, proč by soubor otázek z okruhu *právní jednání* mohl hodnotit jen JUDr. Č., který ji položil, a nikoli také Mgr. Ing. T., doc. H. či JUDr. K., kteří jsou rovněž právníky. To by znamenalo, že některé otázky by v celkovém hodnocení získávaly větší váhu jen v závislosti na tom, kolik právníků či ekonomů by v komisi právě zasedlo. Nebo: soud neví, zda inženýrský titul Mgr. Ing. T. svědčí o vzdělání ekonomickém, nebo jiném inženýrském. Pokud je však tento člen komise vedle právníka skutečně i ekonomem, muselo by to (při důsledném uplatnění stěžovatelovy logiky) znamenat, že by měl mít více hlasů než ostatní členové, protože je na rozdíl od nich formálně kvalifikován v obou oborech.

[35] Takto ovšem komisionální zkoušení fungovat nemůže. Jeho pravidla – nejsou-li v právních předpisech výslovně upravena jinak – musejí být předem zřejmá bez ohledu na konkrétní osoby zkoušejících a musejí platit stejně jak u zkoušek uvnitř jednoho oboru (třeba oboru *právo*), tak u zkoušek mezioborových. Ostatně právě u zvláštních zkoušek insolvenčních správců bude běžné, že i otázky jednoho zkoušejícího mohou být mezioborové a zaměřovat se tu spíše na právní, tu spíše na ekonomické aspekty. Pokud tedy vyhláška říká, že zkoušení probíhá komisionálně a že komise rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů svých členů, znamená to, že každý člen komise je oprávněn hodnotit výkon uchazeče ve všech oblastech podle § 3 odst. 4 vyhlášky (i když mu v každé z oblastí neklade otázky) a že každý člen také hlasuje o způsobilosti uchazeče ve vztahu ke zkoušce jako celku.

[36] Stěžovatel namítá, že členové komise mají hlasovat, a ne se vzájemně přesvědčovat. Podle soudu je však užitečným předpokladem pro kvalifikované hlasování právě diskuse mezi jednotlivými členy komise. Pokud by diskuse probíhat neměla, nemusela by ke zkoušení zasedat komise (k tomu body [29] a [30] výše).

[37] To, že stěžovatel „*uspěl u tří zkonšejících ze šesti (včetně předsedajícího)*“, plyne jen z neformálního sdělení komise, nikoli z protokolu. (Stěžovatele kladně hodnotili doc. H. a JUDr. K. v oblasti *Insolence* a Ing. K. v oblasti *Finanční trhy*.) Jak už vysvětlilo ministerstvo, i tabulka podle oblastí (která je přitom součástí protokolu) slouží jen pro lepší představu uchazeče, nikoli jako soupis oficiálních mezivýsledků, jejichž součtem by se měl získat výsledek konečný. Tím méně pak lze konečný výsledek určovat na základě ústního hodnocení jednotlivých členů komise.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, a NSS proto kasační stížnost zamítl. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

[39] Soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Stěžovatel zaplatil soudní poplatek za podání již druhé kasační stížnosti v téže věci, i když k tomu nebyl povinen (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, čj. 10 Afs 186/2014 - 60, č. 3396/2016 Sb. NSS). Proto mu soud poplatek vrací.

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

V Brně dne 20. ledna 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu