

## USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystrické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **F.P.**  
bytem XXXXX  
XXXXX

proti  
žalovanému: **Městský úřad Luhačovice**  
sídlem nám. 28. října 543, 763 26 Luhačovice

**o žalobě ve věci nezákonného zásahu žalovaného spočívajícím v nezákonném hodnocení zkoušky z praktické jízdy, konané dne 20. 11. 2019, jako součást zkoušky z odborné způsobilosti řízení motorových vozidel, kterým žalovaný ohodnotil výkon žalobce stupněm „neprospěl“,**

### takto:

- I. Žaloba **se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **se** z účtu Krajského soudu v Brně **vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, a to na účet žalobce do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci a průběh správního i soudního řízení

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá toho, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v nezákonném zásahu vůči žalobci, spočívajícím v nezákonném ohodnocení zkoušky z praktické jízdy žalobce v rámci zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel podle § 32 a násl. zákona č. 274/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákona o odborné způsobilosti“), ze dne 20. 11. 2019 stupněm „neprospěl“. Pakliže by soud neshledal, že se jedná o pokračující nezákonný zásah ze strany žalovaného, domáhá se žalobce alternativně toho, aby krajský soud určil, že zásah žalovaného, spočívající ve výše uvedeném jednání, byl nezákonný.

Žalobce posléze k výzvě krajského soudu podáním ze dne 26. 5. 2020 podanou žalobu změnil na žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného podle § 79 a násl. s. ř. s., v níž se žalobce domáhal toho, aby krajský soud žalovanému uložil povinnost do 7 dnů od právní moci rozsudku vydat žalobci osvědčení o tom, že žalobce je odborně způsobilý k řízení motorových vozidel. O takto upraveném žalobním návrhu krajský soud následně rozhodl rozsudkem ze dne 17. 7. 2020, č. j. 29 A 6/2020-152, tak, že jej zamítl jako nedůvodný podle § 81 odst. 3 s. ř. s.

2. Citovaný rozsudek krajského soudu nicméně následně ke kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 1. 2021, č. j. 9 As 195/2020-53, neboť „*obsah žaloby včetně petitií nasvědčuje tomu, že stěžovatel brojí právě proti hodnocení „neprospěl“ uvedenému v protokolu o zkouškách a záznamu o zkouškách z odborné způsobilosti, přičemž žádá jejich změnu (opravu) na hodnocení „prospěl“.* Ke stejnému závěru lze dospět i po úpravě petitu. Stěžovatel svoji žalobou zcela zjevně nebrojil ani proti nečinnosti správního orgánu spočívající v nevydání řidičského průkazu, ani proti usnesení o zastavení řízení o jeho žádosti.“ Nejvyšší správní soud proto zavázal krajský soud právním názorem, kdy se v dalším řízení „*musí před vlastním posouzením žalobních námitek nejprve zabývat povahou listin, proti kterým stěžovatel v žalobě brojí, a posoudit, zda jsou způsobilé samostatného soudního přezkumu, či se lze jejich soudního přezkumu domáhat až v rámci finálního správního aktu (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, § 75).* S tím je spojena jak otázka přípustnosti věcného přezkumu podané žaloby, tak otázka vhodnosti zvoleného žalobního typu a potažmo správnosti vydaného usnesení krajského soudu ze dne 12. 5. 2020 (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 11. 2020, č. j. 2 As 116/2017-94; ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 276/2018-72; či ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, č. 3090/2014 Sb. NSS).“

Z obsahu správního spisu se podává, že žalobce podal dne 16. 10. 2019 žádost o přijetí k výuce a výcviku pro získání řidičského oprávnění skupiny vozidel B, kterou absolvoval u provozovatele autoškoly: Autoškola – Petr J., IČO 42346762, sídlem Březová 412, 687 67 (viz Příhláška žadatelů k výuce a výcviku pro řidičské oprávnění ze dne 16. 10. 2019). Z obsahu „*Žádosti o provedení zkoušek z odborné způsobilosti – Sdělení o konání zkoušek z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla pro získání řidičského oprávnění*“ vyplývá, že dle § 32 odst. 3 zákona o odborné způsobilosti žalobce zkoušky absolvoval dne 11. 11. 2019 ve 12 hod a znovu dne 20. 11. 2019 ve 12 hod v budově MěÚ města Luhačovice. Z uvedených žádostí a především pak z protokolů o zkouškách za rok 2019, ev. č. 745/01, pak vyplývá, že u žalobce v kolonce „*Výsledky zkoušky – praktická jízda*“ je evidováno hodnocení N – neprospěl s daty 11. 11. 2019 a 20. 11. 2019 a razítky zkušebního komisaře M.J. (č. 000819).

3. Obsahem správního spisu jsou rovněž formuláře Odboru občansko-správních agend Magistrátu města Zlín – „*Záznam o zkoušce z praktické jízdy*“, a to ze dne 11. 11. 2019 a ze dne 20. 11. 2019, přičemž oba se týkají žalobce a hodnocení jeho praktické jízdy v uvedených datech, u obou je zakroužkováno hodnocení neprospěl a jsou opatřeny razítky a podpisy zkušebního komisaře, případě prvního záznamu je rovněž opatřen podpisem žalobce, v případě druhého je místo podpisu žalobce napsáno sdělení zkušebního komisaře „*odmítl se podepsat a odešel*“. Ze záznamu o zkoušce z praktické jízdy žalobce ze dne 11. 11. 2019 vyplývá, že zkouška trvala 22 minut, přičemž v kolonce „*Údaje o znalostech, dovednostech a chování prověřovaných v rámci zkoušky z praktické jízdy*“ je ručně psaným písmem doplněno hodnocení zkušebního komisaře: „*Bobuslavice – Březnice – bezdůvodně pomalá jízda mimo obec (max do 70 km/h), X Březnická – T. Bati – nezastavil na žlutou*“. Ze záznamu o zkoušce z praktické jízdy žalobce ze dne 20. 11. 2019 pak vyplývá, že zkouška trvala 26 minut, přičemž v kolonce „*Údaje o znalostech, dovednostech a chování prověřovaných v rámci zkoušky z praktické jízdy*“ je ručně psaným písmem doplněno hodnocení zkušebního komisaře: „*Luhačovice (žel. přejezd u nádraží) – vjel na žel. Přejezd, aniž by se rozhlédl, zda nejede vlak, předjížděl cyklistu bezprostředně před přechodem pro chodce (u budovy nádraží)*“. Dne 10. 1. 2020 žalobce adresoval žalovanému žádost o zhotovení fotokopíí dokumentů k získání řidičského oprávnění, přičemž o předání kopie těchto dokumentů z téhož dne byl pořízen úřední záznam sp. zn. MULU-S 5/2020/26/MaD. Dne 14. 1. 2020 pak byly žalobci zaslány další kopie, včetně protokolu o zkouškách a záznamu o zkoušce z praktické jízdy. Dne 20. 1. 2020 byl žalovanému od žalobce doručen „*Podnět k opravě zápisu zkušebního komisaře do žádosti podatele o přijetí k výuce a výcviku v autoškolě a do protokolu o zkouškách ve smyslu § 156 správního řádu*“, prostřednictvím něhož se žalobce dožadoval, aby žalovaný opravil hodnocení zkoušky z praktické jízdy konané dne 20. 11. 2019 ze stupně „neprospěl“ na stupeň „prospěl“ podle § 156 odst. 1 správního řádu, který byl žalovaným postoupen Ministerstvu dopravy, které mimo jiné vykonává státní dozor ve věcech zkušebních komisařů v souladu s § 54 odst. 1 zákona o odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel. O tomto kroku žalovaný informoval žalobce písemností

pod č. j. MULU-3484/2020/26/MarM, doručenu žalobci dne 24. 2. 2020. Ministerstvo dopravy na tento podnět reagovalo dne 25. 5. 2020 sdělením, že není zmocněno žádným právním předpisem k vedení řízení o změně vyjádření, osvědčení vydaného nebo sdělení učiněného jiným správním orgánem. Obsahem správního spisu jsou rovněž čestná prohlášení zkušební komisaře M.J. ze dne 12. 2. 2020, provozovatele autoškoly L.J. ze dne 13. 2. 2020 a učitelky této autoškoly M.P. ze dne 13. 2. 2020; dále podnět žalobce ze dne 20. 12. 2020 „*na podvodné a korupčné správanie autoškoly J.*“, adresované Ministerstvu dopravy, resp. Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci.

Dne 4. 5. 2020 žalobce podal u žalovaného žádost dle § 92 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), o udělení řídičského oprávnění skupiny AM, B1, B. Řízení o této žádosti nicméně žalovaný zastavil usnesením ze dne 25. 6. 2020, sp. zn. MULU-S 1414/2020/26/MaD, dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť žalobce k žádosti nedoložil potřebný doklad o odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel dle § 92 odst. 4 písm. c) zákona o silničním provozu.

## II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Žalobce od samého počátku v žalobě namítá, že v rámci zkoušky odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel splnil všechny zákonné předpoklady podle zákona o řídičském oprávnění pro to, aby mu bylo řídičské oprávnění uděleno, neboť hodnocení dané zkoušky z praktické jízdy, konané dne 20. 11. 2019 (a obdobně i jízdy konané dne 11. 11. 2019), považuje za nezákonné, ze strany žalovaného za svévolné a účelové. Zkušební komisař žalobci nárok na udělení řídičského oprávnění svévolně odepřel, pokud hodnotil zkoušku z praktické jízdy žalobce ze dne 20. 11. 2019 stupněm „neprospěl“ a tento výsledek pak měl zapsat do žádosti o přijetí k výuce a výcviku a do protokolu o zkouškách, aniž by k tomu uvedl či žalobci sdělil konkrétní důvody takového hodnocení.

Žalobce je přitom osobou se zdravotním postižením a získání řídičského oprávnění je pro něj o to důležitější, protože by mu umožnil výkon povolání či zaměstnání a jiných činností souvisejících s jeho běžnými životními aktivitami, které bez řídičského oprávnění nemůže vykonávat. České republice přitom z mezinárodních smluv vyplývají mezinárodní závazky na zajištění práva osob se zdravotním postižením na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti, kam dle žalobce spadá taktéž právo na rovnost příležitostí při získávání řídičského oprávnění.

5. Žalobce uvádí, že v průběhu zkoušky z praktické jízdy dne 20. 11. 2019 se nedopustil ani jednoho jednání či opomenutí, se kterým by zákon o řídičském oprávnění spojoval hodnocení zkoušky stupněm „neprospěl“, ani žádné takové pochybení zkušební komisař po skončení zkoušky z praktické jízdy žalobci nesdělil. Žalovaný tak činí až později, přičemž ani tyto konkrétní důvody žalobce nepovažuje za opodstatněné, neboť se uvedených pochybení nedopustil. Žalobce pak z důvodu absence úplného spisového materiálu u žalovaného nemohl ani ověřit, zda zkušební komisař své hodnocení blíže v protokolu o zkoušce odůvodnil, a zejména zda vyhotovil písemný záznam o průběhu zkoušky z praktické jízdy. Jednání zkušební komisaře při hodnocení zkoušky z praktické jízdy žalobce se tak žalobci jeví jako svévolné. V neposlední řadě žalobce poukazuje na závažné ekonomické dopady pro jeho osobu způsobené absencí řídičského oprávnění.

## III. Vyjádření žalovaného, replika žalobce a další podání žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že tvrzení žalobce, že se nedopustil v rámci zkoušek z praktické jízdy dne 11. 11. 2019 a znovu dne 20. 11. 2019 žádného pochybení a že protokol o zkoušce žalobce v případě první zkoušky z praktické jízdy pod nátlakem podepsal, v případě druhé zkoušky z praktické jízdy se podepsat odmítl, nejsou pravdivá. Protokol o zkoušce totiž dle zákona o řídičském oprávnění podpis zkoušeného neobsahuje. Jestliže měl žalobce na mysli záznam o zkoušce z praktické jízdy dle § 19 odst. 5 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů

č. 167/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 478/2001 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“), pak dle žalovaného v záznamech o zkoušce z praktické jízdy ze dne 11. 11. 2019 a ze dne 20. 11. 2019 zkušební komisař jasně definoval důvody hodnocení, včetně uvedení míst, ve kterých k chybnému chování žalobce při zkoušce z praktické jízdy došlo.

Dle žalovaného pak v případě zkoušky z praktické jízdy ze dne 11. 11. 2019 podepsal žalobce záznam o zkoušce z praktické jízdy bez výhrad, v případě záznamu o zkoušce 20. 11. 2019 tento po ústním sdělení pochybení žalobce, pro něž byl hodnocen stupněm „neprospěl“, odmítl záznam o zkoušce podepsat. Dle žalovaného přitom taktéž z tvrzení osob, přítomných při zkoušce z praktické jízdy žalobce vyplývá, že žalobce měl při jízdě problémy s bezpečným ovládním vozidla, dělal chyby v řízení a vedení vozidla, a tedy bezprostředně ohrožoval bezpečnost výcvikového vozidla i dalších účastníků silničního provozu.

7. K žalobcem tvrzenému zdravotnímu postižení a s ním spojenému závazku České republiky na zajištění práv osob se zdravotním postižením a jejich zapojení do společnosti, žalovaný uvádí, že z lékařského posudku nevyplývá, že by byl žalobce osobou se zvláštními potřebami pro účely získání řídičského oprávnění. Pro účely vykonání a hodnocení zkoušky z odborné způsobilosti v České republice byl proto žalobce hodnocen jako každý jiný zdravotně způsobilý žadatel.

K tvrzení žalobce, že nebyl seznámen s důvody, pro něž byl v rámci zkoušky z praktické jízdy hodnocen stupněm „neprospěl“ žalovaný uvádí, že žalobce dne 10. 1. 2020 požádal žalovaného o kopii spisového materiálu ve věci jeho řídičského průkazu, načež bylo žalobci sděleno, že některé doklady nemá k dispozici, neboť je má v dispozici zkušební komisař, který byl přítomen při zkoušce z praktické jízdy žalobce, a že mu tyto doklady budou zaslány na adresu trvalého pobytu žalobce. Následně žalovaný tyto materiály žalobci skutečně odeslal, a to dne 14. 1. 2020, přitom z doručky vyplývá, že tyto materiály byly žalobci doručeny dne 20. 1. 2020. Žalovaný dále uvádí, že to, že žalovaný neměl kompletní spisový materiál dne 10. 1. 2020 k dispozici, neznamená, že tento materiál neexistoval, pouze nebyl ucelený, neboť k ucelení spisového materiálu ve věcech řídičského oprávnění dochází standardně až ve chvíli, když žadatel úspěšně složí zkoušku z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel.

8. V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvádí, že dle jeho názoru spisový materiál, který byl zaslán žalovaným žalobci, vznikl až poté, co žalobce požádal žalovaného o předložení spisu ve věci jeho zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla. Dále dle žalobce z hlavičkového papíru, na němž je zaznamenán průběh zkoušky žalobce z praktické jízdy, vyplývá, že při zkoušce byl přítomen zkušební komisař, který byl zaměstnancem jiného obecního úřadu než žalovaného. Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že záznam o zkoušce z praktické jízdy obdržel až v poslední den lhůty k podání žaloby, přičemž žalobce tvrdí, že tato skutečnost pouze dále potvrzuje jeho domněnku, že spisový materiál vznikl až *ex post*, nikoliv k okamžiku, kdy měl zkušební komisař záznam o zkoušce z praktické jízdy vyhotovit. Žalobce dále poukazuje na nestandardnost spisového materiálu, který obsahuje k jedné skutečnosti více úředních záznamů (vč. opravných úředních záznamů). Nad rámec argumentace, obsažené již v žalobě, pak žalobce uvádí, že jestliže žalovaný ve vyjádření k žalobě konkretizoval pochybení, kterých se měl žalobce dopustit v rámci zkoušek z praktické jízdy ve dnech 11. 11. 2019 a 20. 11. 2019, tak v případě pochybení v rámci první z uvedených zkoušek ani nepředstavovala porušení právních předpisů, a žalobce tak neměl být hodnocen stupněm „neprospěl“ už v rámci první zkoušky, a tudíž ani neměl být nucen opakovat zkoušku z praktické jízdy.

V navazujícím vyjádření žalovaný opětovně konkretizuje a podrobně rozvádí pochybení, kterých se měl žalobce v rámci obou praktických jízd dopustit a která byla také důvodem pro hodnocení zkoušky z praktické jízdy stupněm „neprospěl“ ze strany zkušební komisaře. Žalovaný dále konstatuje, že po důkladné analýze dokumentů dospěl k závěru, že tyto netrpí vadami, které by

měly být napraveny ve smyslu § 156 odst. 1 správního řádu, přičemž k podnětům žalobce se v navazujícím postupu rovněž zabýval záznamem komisaře o první i druhé zkoušce z praktické jízdy, přestože žalobce směřoval k opravě zápisu komisaře o druhé zkoušce z praktické jízdy ze dne 20. 11. 2019. Žalovaný přitom rovněž neshledal důvody, které by nasvědčovaly, že Protokol o zkouškách a Žádost o přijetí k výuce a výcviku si vyžadují postup podle § 156 odst. 2 správního řádu, a to ani v kontextu s údaji čestných prohlášení, které mohly odhalit nové skutečnosti, které by nasvědčovaly, že záznamy byly vydány v rozporu s platnými právními předpisy a vyžadují postup podle § 156 odst. 2 správního řádu. Žalovaný už ve svém předcházejícím podání uvedl, že povaha úkonu zkušební komisaře je daná jeho obsahem – jde o hodnocení praktické jízdy osobou k tomu odborně způsobilou, a že žalovanému proto nepřislouží oprava resp. změna tohoto hodnocení. Žalovaný proto tvrdí, že z pohledu příslušných zákonných ustanovení nemohl být a nebyl ve věci žalobce nečinný. Přesto žalovaný z opatrnosti postupoval na základě podnětu žalobce ve smyslu § 156 správního řádu, prověřil dokumenty, které měl k dispozici (v evidenci) i průběh zkoušek a vyžádal si vyjádření učitelů autoškoly a zkušební komisaře k průběhu zkoušek, protože se těchto přímo účastnili. Výsledek prověřování potom oznámil žalobci a dle doporučení ministerstva dopravy zaslal žalobci ještě písemné doplnění svého podání – vyjádření k podnětu žalobce. Žalovaný se domnívá, že zákon mu výslovně nedává pravomoc konat tak, jak žalobce požadoval – opravit nebo změnit zápis zkušební komisaře a že k hodnocení průběhu zkoušek jsou oprávněni pouze zkušební komisaři, kteří při výkonu této odborné činnosti jsou zcela samostatní, stejně jako provozovatelé autoškol při provádění výuky. Žalovaný má za to, že by bylo v rozporu s právními předpisy jednání žalovaného, jímž by zkušebním komisařem provedené a zapsané hodnocení zkoušky z praktické jízdy žalobce změnil či zrušil, v souladu se zásadou zákonnosti podle § 2 odst. 1 správního řádu. Jinými slovy požadované hodnocení „prospěl“ může žalobce v rámci zajištění potřebných dokladů obdržet pouze od osoby zkušební komisaře, nikoliv od žalovaného. Ministerstvo dopravy je dle stávající právní úpravy orgánem, v jehož působnosti je výkon státního dozoru nad činností zkušebních komisařů (z hlediska jejich odbornosti). V § 54 odst. 1 zákona o odborné způsobilosti však není výslovně založena ani pravomoc tohoto správního orgánu (podobně jako u žalovaného nebo krajského úřadu) ke změně hodnocení již proběhlé zkoušky z praktické jízdy nebo ke zrušení zápisu zkušební komisaře, který výsledek zkoušky potvrzuje. Případné nedostatky právní úpravy nebo její absenci, jak popisuje žalobce, nelze podle názoru žalovaného zaměňovat za nezákonnost zásahu, ani za nečinnost, přičítatelné žalovanému. Nadto žalovaný poukazuje na skutečnost, že právo žalobce na vykonání opravné dílčí zkoušky trvá, tím i právo na získání odborné způsobilosti a vydání osvědčení. Žalobce je ten, kdo má povinnost prokázat příslušné schopnosti a dovednosti při řízení vozidla (odbornou způsobilost), a pokud tyto schopnosti či dovednosti objektivně zatím neprokázal, nesplnil zatím jednu ze zákonem stanovených podmínek k udělení řidičského oprávnění.

#### IV. Posouzení věci soudem

9. Před meritorním posouzením žaloby se krajský soud nejdříve zabýval splněním podmínek řízení, stanovených v soudním řádu správním, neboť jejich splnění je nezbytným předpokladem pro připuštění věcného přezkumu žaloby (návrhu) ze strany soudu. Jenou z těchto podmínek je logicky i samotná pravomoc soudu rozhodujícího ve správním soudnictví věc meritorně projednat a rozhodnout o ní.

Podle ustanovení § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným a za podmínek stanovených soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, o nichž tak soudní řád správní stanoví. Podle § 4 odst. 1 a 2 s. ř. s. rozhodují soudy ve správním soudnictví o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (dále jen „*správní orgán*“); o ochraně proti nečinnosti správního orgánu; o ochraně před

nezákonným zásahem správního orgánu; o kompetenčních žalobách; dále ve věcech volebních a ve věcech místního referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí; o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

10. Jak již bylo naznačeno, v nyní projednávané věci žalobce nejdříve žalobu podal dle § 82 a násl. s. ř. s.. Z hlediska aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu nicméně krajský soud dospěl k závěru, že tento žalobní typ ve vztahu k dané skutkové situaci byl nesprávný, a proto žalobci usnesením ze dne 12. 5. 2020, č. j. 29 A 6/2020-107, poskytl lhůtu k modifikaci žalobního typu na žalobu na ochranu na ochranu proti nečinnosti žalovaného podle § 79 a násl. s. ř. s. Této možnosti žalobce využil a podáním ze dne 26. 5. 2020 žalobu modifikoval tak, že se jí domáhá toho, aby krajský soud žalovanému uložil povinnost do 7 dnů od právní moci rozsudku vydat žalobci osvědčení o tom, že žalobce je odborně způsobilý k řízení motorových vozidel. Tuto úvahu nicméně Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 9 As 195/2020-53 za nesrozumitelnou a nemající oporu v žalobní argumentaci žalobce.

Krajský soud proto, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, podanou žalobu bude nadále posuzovat jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., neboť z ní vyplývá, že žalobce od samého počátku brojí proti hodnocení „neprospěl“ své zkoušky z praktické jízdy v rámci zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel. S tímto konstatováním jednoznačně koresponduje i znění petitu žaloby ze dne 17. 1. 2020.

11. Základním východiskem pro posouzení projednatelnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je pak § 82 s. ř. s., podle kterého *„každý kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*

Pravomoc správních soudů je mj. určena okruhem orgánů, jejichž činnost soudnímu přezkumu podléhá (*„orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy“*). Je přitom zřejmé, že vymezení správního orgánu v ustanovení § 4 odst. 1 s. ř. s., jež je vázáno na oblast veřejné správy, je nutno z pohledu pravomoci správních soudů nepochybně vztáhnout také na ochranu před tvrzeným nezákonným zásahem správního orgánu. Soudní kontrola zákonnosti zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. se tedy může pohybovat toliko v hranicích veřejné správy, a proto napadnutelnými jsou pouze takové zásahy orgánů, které patří do působnosti ve veřejné správě.

12. Z citovaného § 82 s. ř. s. pak vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem může být důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem správního orgánu, které není rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka). Není-li splněna jedna z uvedených podmínek, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout

Jak již bylo uvedeno, žalobce má za to, že žalovaný pochybil, pokud mu nevydal kladné hodnocení zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, neboť v rozporu se zákonem a zcela svévolně a bez jakéhokoliv odůvodnění byla jeho praktická část zkoušky (praktická jízda) vykonaná dne 20. 11. 2019 hodnocena stupněm „neprospěl“, ačkoliv se žalobce nedopustil žádného pochybení, kterým by bylo ze zákona opodstatněno udělení takového hodnocení. Obdobné tvrzení pak žalobce předkládá i ve vztahu k praktické jízdě vykonané dne 11. 11. 2019.

13. Krajský soud je toho názoru, že hodnocení zkušební komisaře zkoušky z praktické jízdy (coby jedné z obligatorních částí zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, kterým se musí žadatel o řídičské oprávnění podrobit ve smyslu § 39 zákona o odborné způsobilosti), je výsledkem jeho uvážení, založeného mj. na odbornosti, znalostech a dovednostech potřebných pro

provádění zkoušek, a to na úrovni vyžadovaných § 32 a násl. zákona o odborné způsobilosti, a proto toto hodnocení, zaznamenané jednak v žádosti o přijetí k výuce a výcviku a do protokolu o zkouškách ve smyslu § 39 odst. 4 zákona o odborné způsobilosti [v nyní projednávaném případě se jednalo o protokoly o zkouškách za rok 2019, ev. č. 745/01 s kolonkou „Výsledky zkoušky – praktická jízda“, kde je u žalobce evidováno hodnocení N – neprospěl s daty 11. 11. 2019 a 20. 11. 2019 a razítky zkušební komisaře M.J. (č. 000819)], jednak podrobně rozvedené v záznamu o zkoušce z praktické jízdy ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o odborné způsobilosti (v nyní projednávaném případě se jednalo formuláře Odboru občansko-správních agend Magistrátu města Zlín – „Záznam o zkoušce z praktické jízdy“, a to ze dne 11. 11. 2019 a ze dne 20. 11. 2019), nelze věcně přezkoumat ani ve správním řízení, a toto vlastní uvážení (hodnocení) zkušební komisaře zkoušky z praktické jízdy dle krajského soudu nepodléhá ani soudnímu přezkumu, a to z důvodu neexistence veřejného subjektivního práva, jemuž by mohla být poskytnuta ochrana.

Uvedený závěr je dle krajského soudu zcela v souladu jak s judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou ostatně Nejvyšší správní soud odkazuje i v citovaném rozsudku č. j. 9 As 195/2020-53 při vymezení právního rámce a úvah, jež musí krajský soud vzít na zřetel v navazujícím (nynějším) řízení, tak s judikaturou Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud kupříkladu v rozsudku ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, jednoznačně zdůraznil, 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). Průběh zkoušky a hodnocení jednotlivých částí zkoušky jsou zaznamenány v protokolu o zkoušce. V protokolu je také vymezen rozsah, v němž je uchazeč případně povinen opakovat zkoušku, byl-li shledán nezpůsobilým. (...) Hodnocení zkušební komise je výsledkem jejího uvážení, založeného mj. na odbornosti jednotlivých členů komise. Samotné hodnocení, zaznamenané v protokolu o zkoušce, nelze věcně přezkoumat ve správním řízení. Vyhláška č. 303/2002 Sb. stanoví, že rozhodnutí zkušební komise je konečné a nepřipouští možnost opravných prostředků. Možnost opravných prostředků nepředvidá ani zákon o soudech a soudcích. Neexistence opravných prostředků obecně bez dalšího nevylučuje soudní přezkum správního aktu. Ve vztahu k vlastnímu rozhodování zkušební komise o justiční zkoušce je ovšem soudní přezkum vyloučen pro neexistenci veřejného subjektivního práva, jemuž by mohla být poskytnuta ochrana.“ Vycházel přitom z judikatury Ústavního soudu, konkrétně z usnesení ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 1910/09, v němž Ústavní soud uzavřel, že „podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR Ústavní soud rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí či jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Za takovýto akt orgánu veřejné moci nelze považovat rozhodnutí zkušební komise Justiční akademie v Kroměříži, o tom, že stěžovatel u dané zkoušky neuspěl. Stěžovatel totiž nemá subjektivní veřejné právo na udělení zkoušky, kterému by zmíněná zkušební komise musela vyhovět. Závěr, zda stěžovatel u zkoušky uspěl či nikoli je na uvážení této komise. Z toho vyplývá, že ústavně právní přezkum není v této části ústavní stížnosti v kompetenci Ústavního soudu.“

14. Z hlediska přezkumu hodnocení zkoušky z praktické jízdy, coby jedné z obligatorních částí zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, kterým se musí žadatel o řídičské oprávnění podrobit ve smyslu § 39 zákona o odborné způsobilosti, ze strany zkušební komisaře proto dle krajského soudu neexistuje důvod odchytil se od uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu, resp. Ústavního soudu, neboť ani toto vlastní uvážení (hodnocení) zkušební komisaře zkoušky z praktické jízdy nepodléhá soudnímu přezkumu, a to z důvodu neexistence veřejného subjektivního práva žalobce, jemuž by mohla být v nyní projednávaném řízení poskytnuta ochrana. Zjednodušeně řečeno, stěží lze dovozovat existenci veřejného subjektivního práva žalobce na úspěšné složení zkoušky z praktické jízdy.

Z toho důvodu krajskému soudu nezbylo, než podanou žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 82 s. ř. s. Jak ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 15. 5. 2008, č. j. 2 Aps 1/2008-77, „pokud není [zde: zveřejnění dokumentace z procesu pořizování ELA] způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.), pak proti němu nelze brojít ve správním soudnictví, a to ani prostřednictvím žaloby ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Takové podání proto soud odmítne podle § 46 odst.

*1 písm. c) ve spojení s § 82 s. ř. s. Soudní řád správní totiž váže možnost úspěšného uplatnění žaloby ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. na splnění několika podmínek. Shodně jako v jiných typech řízení soud nejprve zkontroluje dodržení tzv. podmínek řízení, jejichž splnění je předpokladem pro možnost meritorního rozhodování soudem. Součástí množiny podmínek řízení jsou i podmínky na straně účastníků řízení, z nichž je s ohledem na předmětnou věc třeba nejprve poukázat na tzv. aktivní žalobní legitimaci, tj. na možnost subjektu práva být žalobcem v tomto typu řízení. Pokud je ovšem pojmově zasaženo do práv žalobce vyloučeno (a zde tomu tak je, neboť žádné zasažitelné veřejné subjektivní právo neexistuje), je vyloučeno soudní řízení a žaloba musí být odmítnuta ... Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkontroluje pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci ... soud podání odmítne tam, kde je dotčení na právech pojmově vyloučeno, jak tomu bylo v daném případě.“*

15. Pouze toliko nad rámec výše uvedeného považuje krajský soud dodat, že se do značné míry ztotožňuje s názorem žalovaného ve vyjádření k žalobě, že právní úprava žalovanému ani nedává pravomoc konat tak, jak žalobce požadoval, tj. opravit nebo změnit zápis zkušební komisaře a tedy udělit žalobci stupeň hodnocení „prospěl“, neboť k hodnocení průběhu zkoušek jsou oprávněni pouze zkušební komisaři, kteří při výkonu této odborné činnosti jsou zcela samostatní, stejně jako provozovatelé autoškol při provádění výuky. Výkon státní správy ve vztahu ke zkouškám z odborné způsobilosti totiž dle příslušné právní úpravy spočívá primárně v tom, že žalovaný zejména vede evidenci žadatelů o řídičská oprávnění zařazených do výuky a výcviku, zajistí pro žadatele osobu zkušební komisaře, umožní žadateli provedení zkoušek z předpisů o provozu na pozemních komunikacích a zdravotnické přípravy a zkoušek z praktické jízdy, vede evidenci o výsledcích zkoušek a potvrdí žadateli doklady, kterými později prokazuje splnění předpokladů k udělení řídičského oprávnění (vydání řídičského průkazu jako osvědčení ve smyslu § 79 s. ř. s.).

Výjimku dle krajského soudu tvoří postup dle § 156 správního řádu, z jehož odst. 1 vyplývá, že „*jestliže vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu trpí vadami, které lze opravit, aniž tím bude způsobena újma některé z dotčených osob, správní orgán je opraví usnesením, které se pouze poznamená do spisů*“. Dle odst. 2 pak platí, že „*vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení*.“ Jak vyplývá z obsahu správního spisu i z vyjádření žalovaného k žalobě, tento procesní postup také žalovaný vážil, nicméně v nyní projednávané věci neshledal žádné vady a pochybení, které by volbu tohoto postupu odůvodňovaly, ať již ve vztahu k protokolu o zkouškách a žádosti žalobce o přijetí k výuce a výcviku, tak i ve vztahu k záznamům o zkoušce z praktické jízdy žalobce. S tímto hodnocením se krajský soud ztotožňuje.

16. Kladné hodnocení zkoušky žalobce z odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel je podkladem pro získání řídičského oprávnění dle § 82 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Ostatně právě nepředložení dokladu o odborné způsobilosti žalobce k řízení motorových vozidel, coby jedné z podmínek pro vyhovění žádosti o udělení řídičského oprávnění skupiny AM, B1, B dle § 92 odst. 4 písm. c) zákona o silničním provozu, bylo důvodem k zastavení řízení o žalobcově žádosti ze dne 4. 5. 2020 ze strany žalovaného (viz usnesení ze dne 25. 6. 2020, sp. zn. MULU-S 1414/2020/26/MaD). V tomto ohledu se krajský soud neztotožňuje s názorem žalobce, že závěry přijaté v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 As 185/2016-36, dle nichž „*závěr vedoucího psychologického pracoviště bezpečnostních sborů o osobnostní způsobilosti uchazeče o přijetí do služebního poměru (§ 15 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) není správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takovýto závěr psychologa je podkladem pro rozhodnutí služebního funkcionáře o výsledku přijímacího řízení (§ 16 odst. 5 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), které soudnímu přezkumu dle § 65 a násl. s. ř. s. podléhá*“, nejsou obecně pro případ žalobce relevantní. Žalobce nicméně nyní projednávanou žalobou proti citovanému rozhodnutí



žalované o zastavení řízení o žádosti žalobce a procesnímu postupu předcházejícímu jeho vydání nijak nebrojí.

Stejně tak nad rámec krajský soud uvádí, že ani tvrzení žalobce ohledně nezákonného, účelového či svévolného postupu se soudu nejeví jako opodstatněné, byť se touto otázkou blíže věcně nezabýval. Jak již bylo výše rekapitulováno, záznam o zkoušce z praktické jízdy žalobce ze dne 20. 11. 2019 vydaný podle § 42 zákona o odborné způsobilosti v příslušné kolonce „Údaje o znalostech, dovednostech a chování prověřovaných v rámci zkoušky z praktické jízdy“ obsahuje popis pochybení, která následně vedla zkušební komisaře k udělení žalobci hodnocení „neprospěl“. Podle § 28 odst. 1 zákona o silničním provozu, platí, že „[p]řed železničním přejezdem si musí řidič počínat zvlášť opatrně, zejména se přesvědčit, zda může železniční přejezd bezpečně přejet.“ Podle § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu pak platí, že „[ř]idič nesmí předjíždět na přechodu pro chodce nebo na přejezdu pro cyklisty a bezprostředně před nimi.“ Z citovaných ustanovení je zjevné, že žalobce se při zkoušce z praktické jízdy dne 20. 11. 2019 dopustil hned dvou porušení zákona o silničním provozu. Obě pochybení přitom představují absenci znalostí, které by měl žalobce při zkoušce z praktické jízdy dle § 19 odst. 2 písm. a) bodů 1 a 2 prováděcí vyhlášky prokázat pro úspěšné složení zkoušky z praktické jízdy. Porušení § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu pak dokonce naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o silničním provozu. Z totožných důvodů pak lze zpochybnit i tvrzení žalobce ve vztahu ke zkoušce z praktické jízdy konané dne 11. 11. 2019, neboť i ve vztahu k této praktické jízdě správní spis obsahuje záznam s příslušným hodnocením a vymezením pochybení a nedostatků, které zkušební komisař při jízdě žalobce shledal a které se rovněž ocitají v přímém rozporu se zákonem o silničním provozu. Zde je nadto dle krajského soudu nezbytné zdůraznit, že žalobce příslušný záznam podepsal a převzal, aniž by již při této zkoušce jakkoliv namítal nezákonnost takového hodnocení. Naopak žalobce využil možnosti dle § 39 odst. 2 zákona o odborné způsobilosti a přistoupil k opakování této části odborné zkoušky, a to právě vykonáním praktické jízdy dne 20. 11. 2019. V žalobě dodatečné zpochybňování opodstatněnosti jednání zkušební komisaře, resp. žalovaného ve vztahu k praktické jízdě ze dne 11. 11. 2019 tak krajský soud považuje spíše za účelová a nepodložená tvrzení ze strany žalobce. Totéž konstatování platí i pro žalobcem předestřená tvrzení o medializaci případu – „kauzy korupčej autoškoly a korupčného skúšobného komisára“, obzvláště pokud se o jeho medializaci postaral sám žalobce, coby autor příspěvků na svém blogu.

## V. Závěr a náklady řízení

17. S ohledem na výše uvedené krajský soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 82 s. ř. s. O nákladech řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta (to platí i o nákladech ve vztahu k řízení o kasační stížnosti).
18. Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci nachází oporu v § 10 odst. 3 *in fine* zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut.

### Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 31. března 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Dana Janků