



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

Žalobce:	Mgr. J. H., bytem ...
proti žalované:	Česká advokátní komora, sídlem Národní 16, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalované spočívající v tom, že žalobce nezapsala do seznamu advokátních koncipientů ke dni 16. 10. 2018 je nezákonný.
- II. Přikazuje se žalované, aby na základě žádosti žalobce ze dne 16. 10. 2018 zapsala žalobce do seznamu advokátních koncipientů ke dni 16. 10. 2018, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 27. 12. 2018 a doplněnou dne 3. 5. 2019 domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované, který spatřuje v tom, že jej ke dni 16. 10. 2018 nezapsala do seznamu advokátních koncipientů.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobce podal u žalované dne 16. 10. 2018 žádost o zápis do seznamu advokátních koncipientů. Tu doplnil požadovanými přílohami. Předmětem sporu mezi účastníky je, zda k žádosti připojil i doklad o získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo.
4. Žalobce k žádosti připojil potvrzení o absolvování studia vydaného Právnickou fakultou Univerzity Karlovy. Podle tohoto potvrzení žalobce dne 26. 9. 2018 absolvoval magisterský studijní program v oboru Právo.
5. Žalovaná na tuto žádost reagovala sdělením ze dne 17. 10. 2018. V něm uvedla, že jelikož žalobce zatím nemá diplom a dodatek k diplomu, tak není možné jeho žádost zpracovat. Zapsán bude až ke dni doplnění žádosti o tyto požadované náležitosti.
6. Žalobce dne 7. 11. 2018 při slavnostní promoci obdržel diplom a dodatek k diplomu, které obratem zaslal žalované.
7. Žalovaná žalobce následně zapsala ke dni 7. 11. 2018, neboť žádost doplnil dle požadavku.

II.

Argumentace účastníků

8. Žalobce v žalobě namítá, že postup žalované je nezákonný. Zákon o advokacii nikde nepožaduje jako podmínku pro zápis do seznamu koncipientů předložení diplomu. Žalovaný byl tedy povinen žalobce zapsat do seznamu již ke dni 16. 10. 2018, kdy splnil všechny zákonné podmínky. Skutečnost, že se tak stále nestalo, představuje trvající zásah.
9. Žalovaná považuje žalobu za nedůvodnou. Trvá na tom, že pro zápis do seznamu advokátních koncipientů je žadatel povinen předložit diplom a dodatek k diplomu. Podle žalované je tato otázka vyřešena nejméně od roku 2010, kdy bylo na toto téma publikováno v Bulletinu advokacie stanovisko legislativního odboru žalované, na které žalovaná odkazuje.
10. Podle citovaného stanoviska se sice vysokoškolské vzdělání ukončuje dnem absolvování studia. Zároveň je však třeba konstatovat, že žadatel o zápis do seznamu advokátních koncipientů je povinen splnění podmínky stanovené v ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, jednoznačně a bezpochybně prokázat. Dokladem o ukončení studia a o získání příslušného

akademického titulu je podle § 55 odst. 2 a § 57 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vysokoškolský zákon“), vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu, které jsou zákonem o vysokých školách jako jediné výslovně označeny jako veřejné listiny (§ 57 odst. 7 vysokoškolského zákona); ostatní doklady o studiu, které je možno podle § 57 vysokoškolského zákona vydávat, takovou právní relevanci nemají.

11. Žalovaná dodala, že situace žalobce je řešitelná tím, že při přihlašování k advokátské zkoušce může požádat o uznání praxe, kterou absolvoval v mezidobí mezi ukončením studia a zápisem do seznamu koncipientů.

III.

Posouzení žaloby

12. Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez jednání, protože s tímto postupem oba účastníci řízení vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 soudního řádu správního).
13. Podle § 82 soudního řádu správního 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.
14. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (z poslední doby srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017-34, a tam citovanou judikaturu) je namístě ochranu podle § 82 a násl. soudního řádu správního poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
15. V dané věci je mezi účastníky sporná pouze existence zákonnosti zásahu žalované, tedy podmínka č. 3.
16. Spor je veden ohledně skutečnosti, zda žalobce doložil ke své žádosti ze dne 16. 10. 2018 získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo, nebo tak učinil až dne 7. 11. 2018, kdy doložil diplom a dodatek k diplomu. Dne 16. 10. 2018 žalobce doložil pouze potvrzení o absolvování studia vydaného Právnickou fakultou Univerzity Karlovy, ze kterého vyplývá, že studium absolvoval dne 26. 9. 2018.
17. Ustanovení § 37 odst. 1 zákona o advokacii obsahuje podmínky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů. Podle písm. b) tohoto ustanovení je jednou z podmínek získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo
 1. v magisterském studijním programu studiem na vysoké škole v České republice, nebo
 2. studiem na vysoké škole v zahraničí, pokud je takové vzdělání v České republice uznáváno za rovnocenné vzdělání uvedenému v bodě 1 na základě mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, anebo pokud takové vzdělání bylo uznáno podle

zvláštního právního předpisu, a současně takové vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice,

18. Podle § 55 odst. 1 vysokoškolského zákona se studium řádně ukončuje absolvováním studia v příslušném studijním programu. Dnem ukončení studia je den, kdy byla vykonána státní zkouška předepsaná na závěr studia nebo její poslední část.
19. Z tohoto ustanovení vysokoškolského zákona je tedy zřejmé, že studium je ukončeno dnem složení poslední části státní zkoušky. Tato skutečnost u žalobce nastala dne 26. 9. 2018. Tímto dnem tedy absolvoval studium v oboru právo a získal tak vysokoškolské vzdělání v oboru právo. K tomuto dni tedy splnil podmínku zápisu do seznamu advokátních koncipientů v § 37 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii. Tento výklad vysokoškolského zákona a zákona o advokacii nakonec nezpochybňuje ani žalovaná. Žalovaná však tvrdí, že podstatnou otázkou je prokázání naplnění této podmínky a to lze dle ní učinit pouze předložením vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu. S tímto názorem však soud nesouhlasí.
20. Žalovaná tak fakticky tvrdí, že určitou skutečnost, zde získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo, lze prokázat pouze tímto jedním konkrétním způsobem. Českému právu je však obecně vlastní zásada volného hodnocení důkazů, kterou předvídají všechny procesní řády. Podle ní není zásadně předem stanoveno, jaké množství důkazů a jaké důkazní prostředky lze použít, a jak mají být hodnoceny. Například podle § 50 odst. 4 správního řádu pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy. Podle § 51 odst. 1 správního řádu poté k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Výjimku z této zásady by musel výslovně zakotvit zákon. Žalovaná tedy nemůže bez výslovné opory v zákoně pro prokázání určité skutečnosti požadovat výlučně jeden konkrétní důkazní prostředek.
21. Zákon o advokacii pro prokázání získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo žádný určitý důkazní prostředek neuvádí. Nečiní to ani vysokoškolský zákon, jak chybně dovozuje žalovaná.
22. Podle § 57 odst. 4 vysokoškolského zákona je vysokoškolský diplom dokladem o absolvování studijního programu. Zákon však neuvádí, že by šlo o doklad jediný.
23. Podle § 57 odst. 1 vysokoškolského zákona doklady o studiu ve studijním programu a o absolvování studia ve studijním programu jsou
 - a) průkaz studenta,
 - b) výkaz o studiu,
 - c) vysokoškolský diplom,
 - d) doklad o vykonaných zkouškách,
 - e) potvrzení o studiu,
 - f) dodatek k diplomu.

Podle odstavce 5 písm. c) poté doklad o vykonaných zkouškách nebo potvrzení o studiu obdrží na základě své žádosti absolvent studia ve studijním programu.

24. Vysokoškolský zákon tedy dokonce předpokládá, že vysoká škola může absolventovi vydat potvrzení o studiu a vykonaných zkouškách. Vzhledem k tomu, že absolvent již není studentem, tak potvrzení o studiu může být pouze potvrzením o absolvovaném studiu.
25. Na věci by však nic neměnilo, ani kdyby takové potvrzení zákon nepředpokládal. Podstatnou otázkou je totiž stále pouze prokázání získání vysokoškolského vzdělání v oboru právo. Zásada volného hodnocení důkazů by umožňovala ukončení studia prokázat jakýmkoliv důkazními prostředky. Tedy například i potvrzením vydaným příslušnou právnickou fakultou, i kdyby nemělo oporu v zákoně. Situace by mohla být odlišná, pouze pokud by vysokoškolský zákon, nebo jiný zákon, výslovně uváděl, že dokladem o absolvování studia je *pouze* vysokoškolský diplom. Teprve poté by bylo možno uvažovat, že zákon stanovil výjimku ze zásady volného hodnocení důkazů. Vysokoškolský zákon, ani jiný zákon však nic takového neobsahuje.
26. Skutečnost, že vysokoškolský zákon pouze vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu prohlašuje veřejnými listinami, považuje soud v nyní posuzované věci za nerozhodné. Není jasné, z čeho by mělo vyplývat, a žalovaná to nijak neuvádí, že určitou skutečnost, zde konkrétně absolvování studia, lze doložit pouze důkazním prostředkem o síle veřejné listiny. Dle soudu z žádného zákona nic takového nevyplývá a nelze to dovodit ani v nyní posuzované věci.
27. Soud se nedomnívá, že by měla existovat nějaká apriorní nedůvěra vůči oficiálnímu a úředně potvrzenému potvrzení o absolvování studia vydaného danou právnickou fakultou. Samozřejmě pokud by žalovaná měla v konkrétním případě pochybnosti o pravosti a správnosti takového potvrzení, nic jí nebrání v konkrétním případě konstatovat, že nepovažuje podmínku absolvování studia za prokázanou. Obecně však dle soudu potvrzení o absolvování studia řádně vydaného konkrétní fakultou takovou skutečnost dosvědčuje.
28. Soud je o tom přesvědčen i v nyní posuzovaném případě, když o pravosti a správnosti potvrzení připojeného žalobcem k jeho žádosti ze dne 16. 10. 2018 nejsou žádné pochyby. Magisterský studijní program v oboru právo žalobce absolvoval ke dni 26. 9. 2018. Žalobce tedy splnil ke dni podání své žádosti o zápis do seznamu advokátních koncipientů všechny zákonné požadavky stanovené v § 37 odst. 1 zákona o advokacii.
29. Podle § 37 odst. 2 zákona o advokacii poté, splňuje-li žadatel podmínky uvedené v odstavci 1, Komora ho zapíše do seznamu advokátních koncipientů na základě jeho písemné žádosti, a to ke dni uvedenému v této žádosti. Žalobce v žádosti žádal o zápis ke dni 16. 10. 2018. Žalovaná tak však neučinila a žalobce zapsala až ke dni 7. 11. 2018. Žalovaná tedy postupuje v rozporu se zákonem.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Městský soud shrnuje, že nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů ke dni podání jeho žádosti, tedy ke dni 16. 10. 2018, je nezákonným zásahem ve smyslu § 87 odst. 2 soudního řádu správního. Tento zásah stále trvá, neboť žalobce stále není k tomuto dni v seznamu zapsán. V seznamu je zapsán až ke dni 7. 11. 2018. Je třeba zdůraznit, že předmětem žaloby není zápis do seznamu koncipientů jako takový, ale zápis ke konkrétnímu datu. Soud navíc dodává, že jde o podstatný údaj, který je důležitý například

pro splnění délky praxe pro zápis do seznamu advokátů (§ 5 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii) či pro připuštění k advokátní zkoušce (§ 7 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii).

31. Soud nepominul argumentaci žalované, že praxi před zápisem žalobce do seznamu lze uznat v rámci tzv. jiné praxe dle § 6 odst. 2 zákona o advokacii. Soud však tuto skutečnost nepovažoval v dané věci za rozhodnou. Jde o praxi žalované reagující na těžkosti způsobené koncipientům jejím výkladem právních předpisů, který však soud shledal chybným. Zároveň nutno podotknout, že nejde o plnohodnotnou kompenzaci chybného výkladu zákona, neboť nechává koncipienty v nejistotě. Ti si nemohou být po celou dobu jejich koncipientské praxe zcela jisti, kdy splní podmínku tříleté praxe.
32. Při formulaci výroků soud vycházel z § 87 odst. 2 soudního řádu správního, podle kterého soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Výrokem I. tedy soud deklaroval, že postup žalované je nezákonný (shodně Zdeněk Kühn, Tomáš Kocourek a kolektiv. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, § 87, bod 9). Druhým výrokem soud žalované přikázal, aby žalobce zapsala do seznamu advokátních koncipientů ke dni 16. 10. 2018. Tím bude ukončen nezákonný zásah, který spočívá v nečinnosti žalované.
33. Soud nakonec dodává, že petit žalobce uvedený pod bodem II, kterým se žalobce domáhal, aby žalované soud zakázal pokračovat v nečinnosti, pokud jde o nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů ke dni 16. 10. 2018, soud považoval pouze za jiné vyjádření petitu ad III, který nalezl svůj odraz ve výroku ad II). Z celé žaloby, jako i z označení žaloby je zřejmé, že žalobce podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 nn soudního řádu správního. Nic v žalobě nenaznačuje, že by žalobce měl v úmyslu podat také žalobu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 nn soudního řádu správního. Soud tedy nepovažoval za nutné o takové žalobě, která nebyla podána, zvlášť rozhodovat.
34. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, dle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti žalované. Z obsahu spisu vyplývá, že žalobci vznikl náklad ve výši 2 000 Kč za zaplacený soudní poplatek.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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 22. ledna 2020

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v. r.

předsedkyně senátu