



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. Ing. D. V.,
Bytem ...
zastoupený Mgr. Radkem Vachtlem, advokátem,
sídlem Laubova 8, Praha 3

proti
žalované

Česká advokátní komora
sídlem Národní tř. 16, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce Mgr. Radka Vachtla, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou původně domáhal určení, že zásah žalované ze dne 6. 4. 2017 spočívající v tom, že jej nezapsala do seznamu advokátních koncipientů, byl nezákonný.
2. Žalobce následně na výzvu soudu svůj žalobní petit změnil a domáhá se zrušení rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017, kterým žalobce nebyl zapsán do seznamu advokátních koncipientů.
3. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
4. Žalobce je absolvent magisterského studia v oboru právo na Fakultě práva Janka Jesenského, Vysoké školy Danubius ve Sládkovičovu, Slovensko.
5. Žalobce požádal žalovanou o zápis do seznamu advokátních koncipientů, neboť se domnívá, že splňuje všechny požadavky zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“), pro takový zápis.
6. Žalovaná však žalobci jednostránkovým dopisem ze dne 17. 9. 2015 sdělila, že žalobce nezapiše. Své rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce absolvoval vysokoškolské vzdělání na zahraniční vysoké škole. Vzdělání na zahraniční vysoké škole však neodpovídá především obsahem vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v Česku. Upozornila žalobce, že pro zápis je nutné doplnění znalostí českého práva. A to alespoň v rozsahu předmětů, z nichž se na tuzemských vysokých školách skládají státní zkoušky v oboru platného práva.
7. Žalobce žádost o zápis podal znovu dne 3. 4. 2017. Na tuto žádost žalovaná reagovala zamítavě jednostránkovým dopisem ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017. V něm odkázala na svůj předchozí dopis ze dne 17. 9. 2015 a uvedla, že na jejím postoji nic nemění rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 443/16 ze dne 25. 10. 2016. Dodala, že pro zápis je i nadále nutné doplnění si znalostí českého práva alespoň v rozsahu předmětů, z nichž se na tuzemských vysokých školách skládají státní zkoušky v oboru platného práva.

II.

Argumentace účastníků

8. Žalobce namítá nezákonnost rozhodnutí (dopisu žalované ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017), neboť se domnívá, že splnil všechny zákonné podmínky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů.

9. Žalovaná ve svém vyjádření trvá na tom, že její postup v případě žalobce byl v souladu se zákonem. Žalobce nesplnil zákonné podmínky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů, konkrétně vysokoškolské vzdělání v oboru právo.

III.

Posouzení žaloby soudem

10. Městský soud nejdříve posoudil povahu dopisu žalované ze dne 6. 4. 2017, č. j. 02-16/2017, kterým žalobce informovala, že jeho žádosti o zápis do seznamu advokátních koncipientů nevyhoví. Soud došel k závěru, že se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 soudního řádu správního.
11. Podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního je rozhodnutím úkon správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti osoby.
12. Podle ustálené judikatury správních soudů rozhodnutí je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, bez ohledu na to, zda mělo příslušnou formu nebo bylo vydáno v řádném (či vůbec nějakém) řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 147/2005). Za rozhodnutí v tomto materiálním smyslu, tak může být považován i běžný dopis správního orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, sp. zn. 1 Ans 5/2008). Podstatné je, zda daný úkon správního orgánu zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva a povinnosti, a zároveň je způsobilý zkrátit dotčenou osobu na právech.
13. V nyní posuzované věci žalovaná posuzovala žádost žalobce o zápis do seznamu advokátních koncipientů.
14. Podle § 37 odst. 1 zákona o advokacii Advokátní komora zapíše do seznamu advokátních koncipientů každého,
- a) kdo je plně svéprávný,
 - b) kdo získal vysokoškolské 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,
 - c) kdo je bezúhonný,
 - d) komu nebylo uloženo kárné opatření vyškrtnutí ze seznamu advokátních koncipientů nebo na něhož se hledí, jako by mu toto kárné opatření nebylo uloženo, a
 - e) kdo je k advokátovi, usazenému evropskému advokátovi, ke společnosti nebo k zahraniční společnosti v pracovním poměru sjednaném na stanovenou týdenní pracovní dobu podle zvláštního právního předpisu.

Podle odstavce 2 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.

15. Z těchto ustanovení zákona o advokacii dle městského soudu jasně vyplývá, že zápis do seznamu advokátních koncipientů se děje na základě žádosti a při splnění zákonných podmínek a je na něj právní nárok.
16. Povahou zápisu do seznamu advokátních koncipientů se zabýval i Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 443/16 ze dne 25. 10. 2016. Ústavní soud konstatoval, že nezapsáním daného stěžovatele do seznamu advokátních koncipientů došlo k porušení jeho základního práva na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu podle čl. 26 Listiny základních práv a svobod.
17. Městský soud tedy i ve světle tohoto nálezu Ústavního soudu nemá pochyb o tom, že rozhodnutí žalované o nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů má negativní dopad do práv žalobce a to dokonce do jeho základních práv.
18. Městský soud dále konstatuje, že žalovaná v dané věci posuzovala, zda žádost žalobce o zapsání do seznamu advokátních koncipientů splňuje všechny podmínky stanovené v § 37 odst. 1 zákona o advokacii. Vzhledem k tomu, že žalovaná byla názoru, že nesplňuje, tak žalobce informovala o tom, že zapsán nebude. Městský soud se domnívá, že žalovaná úkonem, kterým žalobci sdělila, že jej nezapíše, neboť nesplňuje požadavky § 37 odst. 1 zákona o advokacii, závazně rozhodla o právu žalobce. Konkrétně o právu být zapsán do seznamu advokátních koncipientů, pokud splňuje zákonné podmínky.
19. Podle městského soudu je tedy dopis žalobce ze dne 6. 4. 2017 rozhodnutím v materiálním smyslu, kterým bylo vrchnostensky rozhodnuto o subjektivním veřejném právu žalobce.
20. Správní řád v § 68 a 69 poté stanoví formální a obsahové požadavky na správní rozhodnutí. V nyní posuzované věci je zejména podstatné, že rozhodnutí musí zpravidla obsahovat odůvodnění. Nedostatek důvodů rozhodnutí je vážnou vadou rozhodnutí. Podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.
21. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006).
22. V napadeném rozhodnutí žalovaná pouze stručně a bez bližšího odůvodnění uvádí, že žalobce absolvoval vysokoškolské vzdělání na zahraniční vysoké škole, avšak vzdělání na zahraniční vysoké škole neodpovídá především obsahem vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v Česku. Žalovaná nijak neosvětlila, v čem je konkrétně obsah žalobcova studia nedostatečný. Z odůvodnění žalované se skutečně zdá, že jakékoliv studium práva v zahraničí považuje a priori za nedostatečné a takového absolventa bez doplnění vzdělání na české právnické fakultě do seznamu advokátních koncipientů nezapíše. Takový přístup však Ústavní soud v již výše citovaném nálezu shledal nepřipustným.
23. V nálezu sp. zn. II. ÚS 443/16 ze dne 25. 10. 2016, Ústavní soud shledal, že za určitých okolností nesplní zásadu proporcionality nezapsání absolventa zahraniční právnické fakulty do seznamu advokátních koncipientů. S ohledem na čl. 26 Listiny základních práv

a čl. 15 Listiny základních práv EU by nezapsání žadatele – absolventa zahraniční fakulty – mělo představovat výjimku ze zásady jeho zapsání. Ústavní soud dále zdůraznil, že po absolventech zahraniční právnické fakulty nelze vyžadovat úplnou ekvivalenci s českým právnickým vzděláním. Při hodnocení, zda vzdělání absolventa zahraniční právnické fakulty svým obsahem a rozsahem odpovídá tuzemskému právnickému vzdělání, pak nelze přihlížet pouze k získaným znalostem, ale je nutné přihlížet i k získaným dovednostem a případné praxi žadatele o zápis do seznamu koncipientů. Při posuzování žádosti absolventa zahraniční fakulty o zápis do seznamu koncipientů by proto jako stěžejní kritérium mělo sloužit jeho právní vzdělání ve smyslu komplexního porozumění právu, které nutně vyžaduje i zmíněné právnické dovednosti a praktické zkušenosti, nikoliv jen studium „práva v knihách“.

24. Z uvedeného nálezu, s jehož odůvodněním se městský soud zcela ztotožňuje, vyplývá, že rozhodnutí o zapsání či nezapsání absolventa právnického studia na vysoké škole v zahraničí se musí zakládat na podrobném a individuálním posouzení obsahu a kvality absolvovaného studia, a to nejen získaných znalostí ale i dovedností. Po absolventech zahraničních vysokých škol nelze vyžadovat doložení ekvivalence s obsahem předmětů, tak jak jsou vyučovány na českých právnických fakultách. Zohlednit je také třeba absolvovanou praxi konkrétního žadatele, která může vypovědět o získaném vzdělání. Zákon požaduje srovnatelnost se vzděláním v oboru právo na vysoké škole v České republice, nikoliv shodnost.
25. Žalovaná však nijak těmto požadavkům nedostála. Z napadeného rozhodnutí není vůbec seznatelné, jakým způsobem žalovaná znalosti a dovednosti žalobce posoudila a z čeho dovodila, že konkrétně žalobcovo vzdělání získané na Vysoké školy Danubius ve Sládkovičovu, Slovensko, není srovnatelné se vzděláním v oboru právo na jedné ze čtyř tuzemských právnických fakult. Napadené rozhodnutí tak trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů rozhodnutí vzhledem k požadavkům zákona a Listiny základních práv a svobod.
26. Soud si je vědom toho, že ve zmíněném nálezu Ústavního soudu šlo o absolventa nejlepší polské právnické fakulty (viz bod 45 nálezu). Nicméně kvalita vzdělání získaná žadatelem o zápis do seznamu advokátních koncipientů je otázkou posouzení odůvodněnosti žádosti. K té se soud nyní nevyjadřuje, neboť napadené rozhodnutí trpí vážným nedostatkem v odůvodnění. Je to v první řadě správní orgán, který se musí všemi relevantními okolnostmi žádosti ve světle nálezu Ústavního soudu zabývat a teprve takové rozhodnutí bude moci případně býti věcně přezkoumáno správním soudem.
27. Žalovaná musí tedy v novém rozhodnutí posoudit vzdělání, jaké žalobce na předmětné zahraniční škole získal, a zda je obsahem a rozsahem srovnatelné obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v Česku. To ve světle výše zmíněného nálezu Ústavního soudu znamená, že žalovaná nebude zkoumat, zda si žalobce na dané zahraniční škole osvojil znalosti českých právních předpisů. Bude zkoumat, zda absolvované studium představuje dostatečný podklad pro závěr, že žalobce disponuje srovnatelnými znalostmi a dovednostmi v jednotlivých právních odvětvích jako absolventi oboru právo českých právnických fakult. Předmětem zkoumání bude, zda žalobce absolvoval v potřebném rozsahu např. civilní právo, trestní právo, správní právo, atd., ale již nikoliv zda byl na zahraniční škole vyučován český občanský zákoník, český trestní zákoník či český správní řád, atd. Jak vyplývá z citovaného nálezu Ústavního soudu, v některých případech žalovaná musí zapsat i absolventa zahraniční školy, který nedoloží formální vzdělání

ohledně českých právních předpisů. Kvalitu získaného vzdělání v zahraničí je nutno posoudit v každém individuálním případě. Jak vysvětlil ve zmíněném nálezu Ústavní soud (body 36 a 44), tak z evropského práva vyplývá také požadavek, aby žalovaná vzala v potaz praktické zkušenosti žadatele s výkonem právních činností, neboť ty mohou zvyšovat znalosti žadatele.

28. Žalovaná musí mít také při novém rozhodnutí na paměti, že nezapsání žadatele – absolventa zahraniční fakulty – by mělo představovat výjimku ze zásady jeho zapsání. Je nutno totiž zohlednit, že advokátní koncipient neposkytuje právní služby samostatně, ale odpovídá za něj jeho školitel. Přitom potřebné znalosti a dovednosti k výkonu samostatné praxe případně koncipient osvědčuje až při advokátní zkoušce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí bez jednání zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Na žalované nyní bude, aby o žádosti žalobce znovu rozhodla, přitom právním názorem vyjádřeným v tomto rozsudku je žalovaná vázána (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
30. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle 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. V řízení měl plný úspěch žalobce, a proto mu náleží plná náhrada nákladů řízení.
31. Žalobce byl v této věci zastoupen advokátem a má tedy právo na náhradu nákladů řízení za toto zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Jeho náklady řízení tvoří jednak zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a jednak odměna zástupci. Odměna zástupce činí dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, změna žaloby v reakci na výzvu soudu) a související náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle citované vyhlášky č. 177/1996 Sb., plus DPH ve výši 21 %. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 Kč k rukám jeho zástupce.

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 nejblíže 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 17. září 2018

JUDr. Karla C h á b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu