



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: D. R.
bytem X

proti

žalované: Česká advokátní komora
sídlem Národní 118/16, Praha 1
zastoupena JUDr. Petrem Čápem, advokátem
sídlem náměstí Svobody 1, Dobříš

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů na jeho žádost ze dne 17. 2. 2020,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalované spočívající v tom, že žalovaná nepoučila žalobce, jakým konkrétním způsobem a v jaké lhůtě může prokázat splnění zákonných podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů na základě žádosti žalobce ze dne 17. 2. 2020, **byl nezákonný.**
- II. Návrh, aby soud uložil žalované povinnost ukončit nezákonný zásah a zapsat žalobce do seznamu advokátních koncipientů, a to s účinností od 17. 2. 2020, **se zamítá.**

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

- III. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 13 800 Kč.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce je absolventem pětiletého vysokoškolského programu v oboru právní věda na Vladimírské státní univerzitě jména Alexandra Grigorjeviča a Nikolaj Grigorjeviča Stoletových (dále jen „Vladimírská státní univerzita“). Zároveň byl v době podání žaloby studentem čtvrtého ročníku Právnické fakulty Univerzity Karlovy, přičemž absolvoval všechny studijní povinnosti magisterského studijního programu kromě obhajoby diplomové práce a státních závěrečných zkoušek. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalobce brojí proti tomu, že jej žalovaná odmítla zapsat do seznamu advokátních koncipientů. Žalovaná zastává názor, že žalobcovo vysokoškolské vzdělání získané na zahraniční vysoké škole svým obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice, ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“).
2. Městský soud ve věci rozhoduje již podruhé. Nejprve žalobu rozsudkem ze dne 13. 8. 2020, č. j. 10 A 31/2020 - 46 zamítl. Na základě kasační stížnosti žalobce byl rozsudek městského soudu č. j. 10 A 31/2020 - 46 zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 305/2020 - 26 a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. V dalším řízení je městský soud zavázán právními názory Nejvyššího správního soudu uvedenými v jeho rozsudku.

II. Žaloba

3. Žalobce konstatoval, že jeho vzdělání získané v Ruské federaci bylo Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy nostrifikováno jako rovnocenné magisterskému vzdělání v oboru právo získanému v České republice. Také obsahově bylo jeho vzdělání odpovídající vzdělání českému, což žalobce ilustroval počtem vyučovacích hodin absolvovaných v předmětech různých právních odvětví. Žalobce již v České republice působil jako zahraniční advokát a navíc doložil, že téměř absolvoval studium práva na české vysoké škole, a tedy není pochyb o tom, že si osvojil dostatečné dovednosti k tomu, aby mohl vykonávat právní praxi v České republice. Dále žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. II. ÚS 443/16 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2016, č. j. 9 As 140/2016 - 46, z nichž vyplývá, že žalobci nemůže být kladena k tíži skutečnost, že na zahraniční vysoké škole nestudoval české právo.

III. Vyjádření žalované

4. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl. Žalobce nesplňuje jednu z podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů taxativně vymezených v § 37 odst. 1 zákona o advokacii, a to vysokoškolské vzdělání v oboru právo, jež vyhovuje všem podmínkám stanoveným v § 37 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii. Žalobce úvodem argumentuje tím, že vystudoval obor „Právní věda“ na Vladimírské státní univerzitě, přičemž Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy uznalo toto zahraniční vzdělání za rovnocenné s vysokoškolským vzděláním získaným České republice na veřejné vysoké škole v magisterském studijním programu v oblasti „právo“. Žalovaná nezpochybňuje působnost Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ohledně uznání vzdělání žalobce. Je to však pouze žalovaná, jež podle § 40 odst. 3 zákona o advokacii vykonává veřejnou správu na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

úseku advokacie, kdo má působnost posoudit, zda žadatel splňuje všechny podmínky dosažení vzdělání stanovené zákonodárcem pro zápis do seznamu advokátních koncipientů. Z aktuální judikatury vrcholných soudů dle žalované vyplývá, že jí byla zachována diskrece při posuzování, zda v konkrétním případě převáží právo uchazeče o zápis do seznamu koncipientů na svobodnou volbu povolání, nebo zájem na ochraně kvalifikovanosti a profesionality poskytování právních služeb v České republice. V případě posuzovaném Ústavním soudem ve věci sp. zn. II. ÚS 443/16 byl žalobce absolventem Jagellonské univerzity v Krakově, kterou lze objektivně považovat za vysoce prestižní. Žalobce netvrdil ani neprokázal, že by jím absolvovanou vysokou školu v Ruské federaci bylo možné považovat za obdobně kvalitní. Z potvrzení o vykonaných zkouškách ze 17. 2. 2020, jež žalobci vystavila Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, vyplývá, že žalobce je řádným studentem čtvrtého ročníku prezenčního studia na této fakultě, přičemž kromě druhé části státní závěrečné zkoušky, diplomového semináře a obhajoby diplomové práce - vše z občanského práva procesního, splnil všechny studijní povinnosti. Za této situace je žádost žalobce o jeho zápis do seznamu advokátních koncipientů zjevně předčasná, neboť sice složil postupové zkoušky a složil zápočty, avšak dosud vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu na vysoké škole v České republice nezískal. Nemůže tak splňovat podmínku vzdělání uvedenou v § 37 odst. 1 písm. b) bodě 1 zákona o advokacii. Složení postupových zkoušek v rámci studia na české právnické fakultě pak nelze považovat za dostatečné prokázání znalostí českého práva pro účely splnění podmínky vzdělání dle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii. Podmínku zahraničního vzdělání podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii žalobce tedy nesplňuje.

5. Žalovaný repliku k vyjádření žalobkyně nepodal.

IV. První rozsudek městského soudu a jeho zrušení kasačním soudem

6. Městský soud rozsudkem č. j. 10 A 31/2020 - 46 nejprve žalobu zamítl. Konstatoval, že mezi žalobcem a žalovanou se vede spor pouze o otázku, zda žalobce splňuje podmínku vzdělání pro zápis do seznamu advokátních koncipientů. Tuto podmínku lze splnit buď absolvováním magisterského studijního programu na vysoké škole v České republice v oboru právo podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii, nebo studiem na vysoké škole v zahraničí, pokud takové vzdělání splňuje podmínky stanovené v § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákon o advokacii, tedy, že bylo uznáno v České republice a zároveň odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice. Žalobce nesplňuje podmínku vzdělání získaného v České republice. Žalobce sice prokázal, že studuje obor právo a právní věda na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, avšak toto studium dosud nedokončil. Je nesporné, že žalobce absolvoval právnické vzdělání na zahraniční vysoké škole, konkrétně na Vladimířské státní univerzitě. Toto vzdělání bylo v České republice uznáno Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy podle § 89 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve spojení s Úmluvou o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu publikovanou pod č. 60/2000 Sb. m. s. Tím je splněna první podmínka § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii, tedy že žalobcovo vzdělání je v České republice uznáno. Žalobce však neuvedl v podstatě žádná konkrétní tvrzení týkající se kvality vzdělání poskytovaného na jím absolvované univerzitě ani k tomuto nenavrhol žádné důkazy. Tvrdil pouze srovnatelnost právního vzdělání a právní kultury v České republice a v Rusku. Vladimířská univerzita není v České republice všeobecně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

známá a o kvalitách jí poskytovaného právnického vzdělání si tedy nelze bez dalšího učinit žádný obrázek. Nepostačí ani pouhý výčet názvů předmětů, které žalobce při studiu absolvoval. Žalobce netvrdil, že by některý absolvent této univerzity v České republice již vykonával advokacii, upozornil pouze na zápis absolventů jiných zahraničních vysokých škol. Žalobce neunesl své důkazní břemeno a srovnatelnost jeho vzdělání se vzděláním poskytovaným na českých vysokých školách nebyla prokázána. Podmínku vzdělání podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii proto žalobce nesplnil.

7. Městský soud uzavřel, že žalobcova argumentace byla postavena na kombinaci dokončeného zahraničního vzdělání, jehož kvalita nebyla prokázána, nedokončeného vzdělání na české vysoké škole, a dosavadních pracovních zkušeností v České republice. Zákon však pro zápis do seznamu advokátních koncipientů vyžaduje dokončené vysokoškolské právnické vzdělání, a to buď české, nebo srovnatelné zahraniční. Žalobce nedisponuje ani jedním. Tento závěr nelze zvrátit prostřednictvím posuzování, zda je žalobce fakticky nadán znalostmi a schopnostmi potřebnými pro výkon koncipientské praxe, neboť tím by byl zákonný požadavek dosaženého formálního vzdělání zcela popřen.
8. Na základě kasační stížnosti žalobce byl rozsudek městského soudu č. j. 10 A 31/2020 - 46 zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 305/2020 - 26 a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení.
9. Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné požadavky kladené na postup žalované i žadatele o zapsání do seznamu advokátních koncipientů a dospěl k závěru, že zápis do seznamu koncipientů je vrchnostenským jednáním žalované, avšak nemá povahu správního rozhodnutí ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu, nýbrž faktického úkonu. Na postup podle § 37 zákona o advokacii se proto aplikuje toliko postup podle části čtvrté správního řádu. Žalovaná musí tedy ve věci zápisu do seznamu advokátních koncipientů postupovat obdobně podle § 37 správního řádu, přiměřeně podle § 50 a násl. správního řádu a její postup musí být v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů vyplývajícími z § 2 až 8 správního řádu, z čehož lze dovodit přinejmenším obecnou povinnost žalované posuzovat podání žadatelů o tento zápis podle jejich obsahu a také povinnost umožnit žadatelům odstranit vady či nedostatky jejich žádosti a stanovit jim k tomu přiměřenou lhůtu. Ze žádosti žalobce ze dne 17. 2. 2020 je zjevné, že žalobce žádal o zápis jako absolvent zahraniční univerzity. V žádosti odkázal na listiny týkající se jeho zahraničního vzdělání, které již měla žalovaná k dispozici, a doložil další podklady. Ze zákona o advokacii přitom přímo nevyplývá, čím má žadatel prokázat, že jím dosažené vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice. Žalovaná tak měla povinnost žalobci před nezapsáním do seznamu advokátních koncipientů sdělit, jakými konkrétními listinami má uvedené prokázat, a umožnit mu tento požadavek splnit. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že žalovaná pochybila, pokud o nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů rozhodla z důvodu, že neprokával splnění podmínek pro zápis, aniž by jej poučila o tom, jakým konkrétním způsobem má jejím požadavkům na zápis vyhovět, a stanovila mu k odstranění nedostatků jeho žádosti přiměřenou lhůtu.
10. Dále Nejvyšší správní soud konstatoval, že žalobce jako skutečnost prokazující úroveň jeho zahraničního vzdělání tvrdil a dokládal množstvím vyučovacích hodin absolvovaných v rámci studia jednotlivých předmětů. Žalobce se nevyjádřil konkrétně k tomu, zda má vzdělání na Vladimířské univerzitě vysokou úroveň v rámci Ruské federace i v zahraničí včetně České republiky. Netvrdil ani vysokou úroveň způsobu výuky. Spolu se

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zahraničním vzděláním však dokládal pokročilou úroveň studia na české vysoké škole v magisterském oboru právo. Doložil doklad o absolvování všech postupových zkoušek a uvedl, že k úspěšnému absolvování studia mu chybí pouze státnice. Bylo tedy na žalované, aby tvrzení žalobce o ukončeném vzdělání v Ruské federaci a probíhajícím studiu na české právnické fakultě hodnotila a při tom posoudila, zda je uvedené tvrzení o absolvovaných předmětech spolu s dalšími podklady a skutečnostmi dostačujícím k prokázání srovnatelnosti zahraničního vzdělání. Žalovaná neměla bez dalšího opomenout, že žalobce v žádosti ze dne 17. 2. 2020 dokládal splnění všech předmětů magisterského studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy kromě závěrečných státnic. Bylo zjevné, že žalobce tím chtěl pro účely svého zápisu jako absolventa zahraniční vysoké školy prokázat znalost českého práva, která může nahradit nutnost praxe v českém právu, kterou po něm žalovaná požadovala při podání předchozí žádosti z roku 2018. Z této korespondence zároveň vyplývá, že žalovaná považovala za stěžejní důvod pro nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů absenci praxe v oblasti českého práva v délce minimálně dvou let, což považoval žalobce za odporující postupu žalované v jiných řízeních.

11. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že žalovaná má povinnost každou žádost o zápis do seznamu advokátních koncipientů posuzovat individuálně, komplexně a z hlediska kritérií, která jí stanovuje zákon a judikatura správních soudů a Ústavního soudu. V případě pochybností žalované, zda žadatel prokázal splnění zákonných podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů, nesmí žalovaná odmítnout jeho zápis dříve, než jej srozumitelně poučí, jakým konkrétním způsobem a v jaké lhůtě může splnění podmínek prokázat. Žalovaná si přitom musí počínat konzistentně, předvídatelně a v souladu se zákonným rámcem jejího postupu. Jelikož žalovaná takto nepostupovala, zasáhla nezákonně do žalobcova práva být při splnění zákonných podmínek zapsán do seznamu advokátních koncipientů. Nejvyšší správní soud shledal, že bylo naplněno všech pět podmínek, které musí být kumulativně splněny pro poskytnutí ochrany v řízení na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. a že městský soud pochybil, pokud nezákonný zásah žalované neshledal a žalobu zamítl.
12. Po vrácení věci zpět městskému soudu se žalobce ani žalovaná k věci již nevyjádřili.

V. Ústní jednání

13. Dne 5. 8. 2021 se ve věci konalo ústní jednání. Účastníci setrvali na svých stanoviscích prezentovaných již v písemných podáních.
14. Soud konstatoval podstatný obsah správního spisu.
15. Dne 17. 2. 2020 byla žalované doručena žádost žalobce z téhož dne o zápis do seznamu advokátních koncipientů (dále jen „žádost ze dne 17. 2. 2020“). V průvodním dopise k této žádosti datovaném 17. 2. 2020 (dále jen „dopis ze dne 17. 2. 2020“) žalobce uvedl, že tuto žádost zasílá v návaznosti na svou žádost podanou dne 21. 5. 2018. Úředně osvědčenou kopii o uznání žalobcova vysokoškolského vzdělání již žalovaná ve spisu má. Znalost českého práva žalobce prokazuje potvrzením o vykonaných zkouškách během svého studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Studium dosud dokončeno nemá, nicméně složil úspěšně zkoušky ze všech státnicových předmětů a jeho studium se tak nachází v závěrečné fázi. Dále žalobce v průvodním dopise uvedl, že vzhledem k jeho zahraničnímu vzdělání a ke složeným zkouškám ze všech státnicových předmětů by se dle jeho názoru v případě, že by i za těchto okolností žalovaná trvala na dokončení studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy jako na nezbytné podmínce pro zápis, jednalo o zbytečný

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

formalismus. Přílohou podané žádosti byly čestné prohlášení o bezúhonnosti žalobce, kopie pracovní smlouvy uzavřené mezi advokátem a žalobcem, v níž si strany sjednaly, že s účinností ode dne zápisu žalobce do seznamu advokátních koncipientů bude žalobce vykonávat práci advokátního koncipienta, výpis z rejstříku trestů žalobce, a potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 vydané Právnickou fakultou Univerzity Karlovy (dále jen „potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020“).

16. Z potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 vyplývá, že žalobce byl ke dni 17. 2. 2020 studentem čtvrtého ročníku Právnické fakulty Univerzity Karlovy v magisterské, studijním programu právo a právní věda, oboru právo. Ke dni 17. 2. 2020 žalobce úspěšně splnil všechny studijní povinnosti s výjimkou diplomového semináře, obhajoby diplomové práce a složení druhé části státní závěrečné zkoušky.
17. Sdělením ze dne 2. 3. 2020, č. j. 02.74-000001/20-074 (dále jen „sdělení ze dne 2. 3. 2020“) žalovaná vyrozuměla žalobce, že jej na základě jeho žádosti ze dne 17. 2. 2020 do seznamu advokátních koncipientů nezapsala. Ve sdělení ze dne 2. 3. 2020 žalovaná uvedla, že v předcházející korespondenci týkající se jeho zápisu do seznamu advokátních koncipientů, žalobce uváděl a předkládal dokumenty, na základě kterých požadoval, aby jej žalovaná zapsala do seznamu advokátních koncipientů jako absolventa zahraniční vysoké školy. Nyní však předložil doklad o studiu ve čtvrtém ročníku Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Žalované nebylo jasné, z jakého důvodu žalobce žádá o zápis, když „§ 37 odst. 1 písm. a)“ zákona o advokacii v platném znění uvádí, že žalovaná zapíše do seznamu advokátních koncipientů absolventy ukončeného vysokoškolského studia v magisterském programu „Právo“. Žádost byla přesto předložena k rozhodnutí předsedovi žalované, který rozhodl, že pro nesplnění uvedené podmínky žalobce nebude do seznamu advokátních koncipientů zapsán. Závěrem žalovaná doporučila žalobci, aby o zápis požádal po řádném ukončení uvedené vysoké školy.
18. Městský soud dále konstatoval obsah listin podstatných pro rozhodnutí ve věci založených v soudním spise, které byly přílohou podané žaloby, a to duplikátu diplomu ze dne 5. 7. 1999 vydaného Vladimířskou státní univerzitou, rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 26. 4. 2018, č. j. MSMT-11507/2018-1 (dále jen „rozhodnutí č. j. MSMT-11507/2018-1“), sdělení žalované ze dne 25. 5. 2018, č. j. 02.74-000001/18-26 (dále jen „sdělení ze dne 25. 5. 2018“), sdělení žalované ze dne 18. 6. 2018, č. j. 02.74-000001/18-002 (dále jen „sdělení ze dne 18. 6. 2018“) sdělení žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. 02.74-000001/18-002 (dále jen „sdělení ze dne 22. 8. 2018“) a sdělení žalované ze dne 7. 11. 2018, č. j. 02.74-000001/18-002 (dále jen „sdělení ze dne 7. 11. 2018“).
19. Z duplikátu diplomu ze dne 5. 7. 1999 vydaného Vladimířskou státní univerzitou vyplývá, že Žalobce je absolventem Vladimířské státní univerzity, oboru „Právní věda“, na které získal kvalifikaci „Právník“. Ke studiu byl přijat v roce 1994 a studium absolvoval v roce 1999.
20. Z rozhodnutí č. j. MSMT-11507/2018-1 vyplývá, že vzdělání dosažené žalobcem na Vladimířské státní univerzitě bylo žalobci podle § 89 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve spojení s Úmluvou o uznávání kvalifikací týkajících se vysokoškolského vzdělávání v evropském regionu publikovanou pod č. 60/2000 Sb. m. s. uznáno v České republice, a potvrzena jeho rovnocennost s vysokoškolským vzděláním získaným na veřejné vysoké škole v České republice v magisterském studijním programu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

v oblasti „právo“, o čemž bylo žalobci vydáno osvědčení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace v České republice.

21. Ze sdělení ze dne 25. 5. 2018 vyplývá, že žalovaná v reakci na žádost žalobce předloženou dne 21. 5. 2018 žalobci mimo jiné sdělila, že v minulých měsících upravila požadavky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů tak, jak jí ukládá náleze Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. II. ÚS 443/16 a představenstvo žalované schválilo zásady, dle kterých bude žalovaná při zápisu absolventů zahraničních vysokých škol postupovat. Požadavkem pro zápis je mimo předložení osvědčení srovnatelnosti dosaženého vzdělání se vzděláním dosaženým na „české státní“ vysoké škole i nutnost doložení praxe v českém právu. Advokátní koncipient by měl v rámci své právní praxe české právo aplikovat, nikoli se jej teprve učit. Dle zásad žalované je pro absolventy zahraničních vysokých škol určena podmínka minimálně dvouleté, maximálně tříleté právní praxe v českém právu. Tuto skutečnost je možno prokázat pracovními smlouvami, pracovními náplněmi, apod. V případě zápisu je postupováno individuálně s tím, že je možnost zvážit i jinou činnost, jejímž předmětem je výkon vědecké, pedagogické či publikační činnosti v oboru právo. V závěru sdělení ze dne 25. 5. 2018 vyzvala žalobce k předložení uvedených dokladů ve lhůtě 7 pracovních dnů a upozornila jej, že pokud předmětné doklady nepředloží, jeho žádost o zápis odmítne.
22. Ze sdělení ze dne 18. 6. 2018 vyplývá, že žalovaná žalobce opětovně informovala, že podmínky pro zápis absolventa zahraniční vysoké školy do seznamu advokátních koncipientů jsou kromě § 37 odst. 1 zákona o advokacii stanoveny zásadami přijatým představenstvem žalované v lednu roku 2018. Tyto zásady jsou dohledatelné na webových stránkách žalované. Žalovaná jako profesní organizace si určila podmínky pro zápis na základě „nálezu Ústavního soudu z roku 2016“, který je rovněž dohledatelný na jejích webových stránkách.
23. Ze sdělení ze dne 22. 8. 2018 vyplývá, že žalovaná žalobce znovu upozornila, že jednou z podmínek pro zápis žadatele, který absolvoval vzdělání na zahraniční vysoké škole a chtěl by se nechat zapsat do seznamu advokátních koncipientů je praxe v českém právu. Stanovení takové podmínky žalované náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 443/16 umožňuje a tuto podmínku nelze zkrátit ani nahradit, jediné snad pedagogickou a publikační činností. Dále žalovaná uvedla, že žadatel, o jehož zápisu do seznamu advokátních koncipientů se jednalo ve věci řešené Ústavním soudem, se nacházel v naprosto odlišném postavení než žalobce. Tento žadatel byl absolventem Jagellonské univerzity a splňovala podmínku praxe v českém právu, neboť dlouhodobě pracoval v advokátní kanceláři. Tuto praxi však žalobce nemůže prokázat.
24. Ze sdělení ze dne 7. 11. 2018 vyplývá, že jej žalovaná do seznamu advokátních koncipientů nezapsala. Žalovaná zrekapitulovala, že v případě žalobce je mimo doložení osvědčení o srovnatelnosti dosaženého vzdělání další podmínkou zápisu doložení praxe v českém právu, což žalované „náleze Ústavního soudu“ umožňuje, a žalovaná si jako profesní organizace s odkazem na dané rozhodnutí mohla takovou podmínku stanovit. V případě žalobce je délka praxe v českém právu stanovena minimálně po dobu 2 let. Žalobce však k žádosti mimo pracovní smlouvu s advokátem - zaměstnavatelem žádné doklady o své praxi nedoložil, ani ji nijak neprokázal. Do 30. 9. 2018 žalobce právní služby poskytoval jako advokát v souladu s § 5a zákona o advokacii, v platném znění a byl tedy oprávněn poskytovat právní služby oblasti práva státu, v němž získal oprávnění k poskytování právních služeb, a v mezinárodním právu. Tuto praxi však nelze považovat za praxi v

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

českém právu. Dále žalovaná žalobce upozornila, že má možnost domáhat se zápisu do seznamu advokátních koncipientů soudní cestou. Spor však bude pravděpodobně časově náročný a žalobce by měl proto zvážit, zda tuto dobu raději nevyužít k získání znalostí českého práva prací např. na pozici právníka či právního asistenta.

25. Dále soud konstatoval, že před jednáním zjistil prostřednictvím vyhledávače nacházejícího se na internetových stránkách žalované <<https://vyhledavac.cak.cz/>>, že žalovaný jej již v seznamu advokátních koncipientů zapsán.
26. Žalobce i žalovaná v této souvislosti shodně prohlásili, že žalobce byl do seznamu advokátních koncipientů zapsán dne 12. 3. 2021.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud posoudil, zda je zásah žalovaného nezákonný, a vycházel přitom ze skutkového stavu, který zde je v době rozhodnutí soudu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
28. Žaloba je důvodná.
29. V projednávané věci je podle § 110 odst. 4 s. ř. s. městský soud vázán právním názorem vysloveným v kasačním rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 305/2020 - 26.
30. Městský soud úvodem konstatuje, že zapsání do seznamu advokátních koncipientů představuje úkon žalované, který činí žalovaná v postavení správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 1 As 21/2004 - 38, č. 688/2005 Sb. NSS nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2003, č. j. 28 Ca 152/2001 - 58, č. 90/2004 Sb. NSS), jímž žalovaná rozhoduje o veřejném subjektivním právu žadatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2008, č. j. 3 Ads 98/2007 - 37, č. 1569/2008 Sb. NSS) jako zákonem stanovený a rozhodovací pravomocí nadaný vykonavatel veřejné správy při regulaci vstupu do advokacie. Prostředkem ochrany proti nezapsání žadatele do seznamu advokátních koncipientů žalovanou je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 1. 8. 2017, č. j. Konf 28/2014 - 55).
31. Pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li bytí jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS).
32. V dané věci není sporu o tom, že to byl žalobce, kdo nebyl do seznamu advokátních koncipientů žalovanou zapsán. Nezapsání do seznamu advokátních koncipientů je úkonem způsobilým žalobce přímo (1. podmínka) zkrátit na jeho právu být do seznamu advokátních koncipientů zapsán (2. podmínka), nejedná se o rozhodnutí (4. podmínka) a tento úkon byl zaměřen přímo proti žalobci (5. podmínka). V dané věci tak je předmětem posouzení, zda se jedná o zásah nezákonný, tedy naplnění 3. podmínky.
33. Mezi žalobcem a žalovanou jsou nesporné následující skutečnosti.
34. Žalobce byl ke dni podání žádosti ze dne 17. 2. 2020 absolventem zahraniční vysoké školy, Vladimírské státní univerzity, oboru „Právní věda“, na které získal kvalifikaci „Právník“.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Rozhodnutím č. j. MSMT-11507/2018-1 bylo jeho vzdělání uznáno v České republice, a potvrzena jeho rovnocennost s vysokoškolským vzděláním získaným na veřejné vysoké škole v České republice v magisterském studijním programu v oblasti „právo“. Žalobce ke dni 17. 2. 2020 studoval jako řádný student v prezenčním studiu na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě, v magisterském studijním programu právo a právní věda, oboru právo. K tomuto datu byl studentem 4. ročníku a měl splněny veškeré studijní povinnosti s výjimkou diplomového semináře, neobhájil dosud diplomovou práci a nevykonal druhou část státní závěrečné zkoušky.

35. Žalobce již v roce 2018 neúspěšně usiloval, aby jej žalovaná zapsala do seznamu advokátních koncipientů jako absolventa zahraniční vysoké školy. Na žádost žalobce podanou v roce 2018 reagovala žalovaná sdělením ze dne 25. 5. 2018, sdělením ze dne 18. 6. 2018, sdělením ze dne 22. 8. 2018 a sdělením ze dne 7. 11. 2018.
36. Ve sdělení ze dne 25. 5. 2018 žalovaná v reakci na žádost žalobce předloženou dne 21. 5. 2018 žalobce informovala o tom, že upravila požadavky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 443/16 a představenstvo žalované schválilo zásady, dle kterých bude žalovaná při zápisu absolventů zahraničních vysokých škol postupovat. Dále žalovaná žalobci sdělila, že mezi požadavky, které je nutno splnit, aby mohl být absolvent zahraniční vysoké školy do seznamu advokátních koncipientů zapsán, patří předložení osvědčení srovnatelnosti dosaženého vzdělání se vzděláním dosaženým na vysoké škole v České republice a doložení praxe v českém právu v dále nejméně dvou let a že tuto skutečnost je možno prokázat pracovními smlouvami, pracovními náplněmi, apod. Žalobce byl rovněž informován, že každá žádost je posuzována individuálně a že existuje možnost, že požadavek na doložení vykonané praxe může být nahrazen tím, že žadatel doloží, že vykonává vědeckou, pedagogickou či publikační činnost v oboru právo. V závěru sdělení žalovaná vyzvala žalobce k předložení uvedených dokladů ve lhůtě 7 pracovních dnů a upozornila jej, že pokud tyto doklady nepředloží, jeho žádost o zápis odmítne.
37. Ve sdělení ze dne 18. 6. 2018 žalovaná opětovně informovala žalobce o podmínkách pro zápis absolventa zahraniční vysoké školy do seznamu advokátních koncipientů. Ve sdělení ze dne 22. 8. 2018 žalovaná žalobce znovu upozornila, že jednou z podmínek pro zápis žadatele, který absolvoval vzdělání na zahraniční vysoké škole a chtěl by se nechat zapsat do seznamu advokátních koncipientů je, že splňuje podmínku vykonání praxe v českém právu.
38. Sdělením ze dne 7. 11. 2018 žalovaná oznámila žalobci, že jej do seznamu advokátních koncipientů nezapsala, neboť žalobce ke své žádosti o zapsání do seznamu advokátních koncipientů nedoložil, že vykonával praxi v českém právu po dobu minimálně dvou let.
39. Dne 17. 2. 2020 žalobce podal další žádost o zápis do seznamu advokátních koncipientů. V průvodním dopise ze dne 17. 2. 2020 žalobce uvedl, že tuto žádost zasílá v návaznosti na svou žádost podanou dne 21. 5. 2018 a že znalost českého práva žalobce prokazuje potvrzením o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020, přičemž studium dosud dokončeno nemá, nicméně složil úspěšně zkoušky ze všech státnicových předmětů a jeho studium se tak nachází v závěrečné fázi, což by vzhledem k jeho zahraničnímu vzdělání mělo být postačujícím podkladem pro zapsání do seznamu advokátních koncipientů.
40. Sdělením ze dne 2. 3. 2020 žalovaná oznámila žalobci, že jej na základě jeho žádosti ze dne 17. 2. 2020 do seznamu advokátních koncipientů nezapsala. Jako důvod, proč jeho žádosti

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nevyhověla, žalovaná uvedla, že žalobce nesplnil podmínku ukončeného vysokoškolského studia v magisterském programu „Právo“, neboť předložil pouze doklad o studiu ve čtvrtém ročníku Právnické fakulty Univerzity Karlovy a doporučila žalobci, aby o zápis požádal až po řádném ukončení této vysoké školy.

41. Spornou otázkou mezi žalobcem a žalovanou je, zda žalobce při podání žádosti podmínku vzdělání pro zápis do seznamu advokátních koncipientů splňoval, či nikoliv.
42. Podle § 37 odst. 1 zákona o advokacii 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.
43. Podle § 37 odst. 2 zákona o advokacii 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; tento den však nesmí předcházet dni vzniku pracovního poměru podle odstavce 1 písm. e) ani dni podání žádosti. Není-li takový den v žádosti o zápis do seznamu advokátních koncipientů uveden, zapíše Komora žadatele do seznamu koncipientů ke dni podání žádosti. Zápis do seznamu advokátních koncipientů zaznamená Komora v seznamu advokátních koncipientů bez odkladu, nejpozději do jednoho týdne ode dne zápisu, a vydá advokátnímu koncipientovi identifikační průkaz advokátního koncipienta; identifikačním průkazem se advokátní koncipient prokazuje při výkonu právní praxe včetně při zastupování advokáta na základě jeho pověření při jednotlivých úkonech právní pomoci. Vzor, náležitosti a způsob používání identifikačního průkazu advokátního koncipienta stanoví prováděcí právní předpis; prováděcí právní předpis může též stanovit dobu platnosti identifikačního průkazu advokátního koncipienta. Pro identifikační průkazy advokátních koncipientů se použije § 5d odst. 3 a 4 obdobně.
44. Při zápisu do seznamu koncipientů žalovaná jedná jako správní orgán, zápis však nemá povahu správního rozhodnutí ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu, nýbrž faktického úkonu. Na postup podle § 37 zákona o advokacii se proto aplikuje postup podle části čtvrté správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 305/2020 - 26, bod 21 a 23).
45. Podle § 154 správního řádu jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

46. Podle § 37 správního řádu podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno (odst. 1). Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (odst. 3).
47. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
48. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
49. Co se týče splnění podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů stanovených v § 37 odst. 1 zákona o advokacii, je v právě projednávané věci mezi žalobcem a žalovanou sporná pouze otázka, zda žalobce splňoval v době podání žádosti ze dne 17. 2. 2020 podmínku dosaženého vzdělání v oboru právo vyplývající z § 37 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii. Tuto podmínku lze splnit buď absolvováním magisterského studijního programu na vysoké škole v České republice v oboru právo (§ 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii), nebo studiem na vysoké škole v zahraničí, pokud takové vzdělání bylo uznáno v České republice a pokud zároveň odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice (§ 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii).
50. V nálezu sp. zn. II. ÚS 443/16 se Ústavní soud k otázce hodnocení, zda vzdělání absolventa zahraniční vysoké školy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii vyjádřil takto: *„Při hodnocení, zda vzdělání absolventa zahraniční právnické fakulty svým obsahem a rozsahem odpovídá obecnému vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice podle § 37 odst. 1 písm. b) bod 2. zákona o advokacii, nelze přiblížit pouze k získaným znalostem práva, ale je nutné přiblížit i k získaným právnickým dovednostem a případné právní praxi žadatele o zápis do seznamu koncipientů. Ústavní soud závěrem doplňuje, že se v rámci výkladu rozhodných kritérií pouze zmínil o některých potenciálních skutkových aspektech věci, aniž by chtěl blíže závazně určovat směr dokazování a skutkových zjištění obecných soudů. Dále Ústavní soud zdůrazňuje, že podle okolností, které budou v budoucnu zjištěny o vzdělání získaném na konkrétní vysoké škole, zůstává ČAK zachována diskrece při hodnocení zákonných požadavků vyplývajících z § 37 odst. 1 písm. b) bod 2. zákona o advokacii a při jejich ústavně souladné aplikaci.“*
51. Ze sdělení žalované ze dne 25. 5. 2018, 28. 8. 2018 a 7. 11. 2018 vyplývá, že žalobce žádal v roce 2018 o zapsání do seznamu advokátních koncipientů jako absolvent zahraniční vysoké školy, Vladimírské státní univerzity. Aby mohl být žalobce do seznamu advokátních koncipientů zapsán, musel proto splnit podmínky dosaženého vysokoškolského vzdělání v oboru právo vyplývající z § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii. Toto vzdělání bylo žalobci uznáno v České republice a potvrzena jeho rovnocennost s vysokoškolským vzděláním získaným na veřejné vysoké škole v České republice v magisterském studijním programu v oblasti právo. Žalovaná této žádosti žalobce nevyhověla proto, že žalobce nesplnil další podmínku stanovenou žalovanou, a to doložení odpovídající délky praxe v českém právu, která v případě žalobce měla dle požadavku žalované činit minimálně dva roky. Žalobce požadovanou délku praxe

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nedoložil a právě z tohoto důvodu jej žalovaná do seznamu advokátních koncipientů nezapsala. Důvodem nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů bylo nesplnění druhé z podmínek stanovených v § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii tedy, že vzdělání žalobce odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice, resp. nesplnění dalších podmínek, které žalovaná v případě absolventů zahraničních vysokých škol stanovila s odkazem závěry uvedené v nálezů Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 443/16.

52. Z obsahu dopisu ze dne 17. 2. 2020 vyplývá, že žalobce si byl při podání žádosti ze dne 17. 2. 2020 vědom, že podmínku vzdělání stanovenou v § 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii, tedy absolvování magisterského studijního programu na vysoké škole v České republice v oboru právo nesplňuje. Z obsahu tohoto dopisu také vyplývá, že žalobce opět žádal, aby byl do seznamu advokátních koncipientů zapsán jako absolvent zahraniční vysoké školy tedy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii, neboť v něm mimo jiné uvedl, že tuto žádost zasílá v návaznosti na svou žádost podanou dne 21. 5. 2018, že žalovaná již má ve spisu úředně osvědčenou kopii o uznání žalobcova vysokoškolského vzdělání, že znalost českého práva žalobce prokazuje potvrzením o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 a že studium dosud dokončeno nemá (srov. bod 28 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 305/2020 - 26).
53. Ze sdělení žalované ze dne 2. 3. 2020 však vyplývá, že žalovaná žádost žalobce ze dne 17. 2. 2020 vyhodnotila tak, že se žalobce domáhá zapsání do seznamu advokátních koncipientů podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii jako absolvent magisterského studijního programu v oboru právo na vysoké škole v České republice, neboť žalobci sdělila, že jej do seznamu advokátních koncipientů nezapsala, jelikož žalobce nesplnil podmínku ukončení vysokoškolského studia v magisterském programu „Právo“ a doporučila mu, aby o zápis požádal až po řádném ukončení Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Žalovaná žalobce na základě žádosti ze dne 17. 2. 2020 odmítla do seznamu advokátních koncipientů zapsat, aniž by jej vyzývala k doplnění žádosti, o jakékoliv chybějící náležitosti.
54. Z obsahu žádosti ze dne 17. 2. 2020 přitom vyplývá, že žalobce opět žádal o zápis do seznamu advokátních koncipientů jako absolvent zahraniční vysoké školy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii. Potvrzením o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 pouze dokládá své znalosti v oblasti českého práva. Tímto potvrzením tedy žalobce nepochybně chtěl nahradit splnění požadavku na doložení alespoň dvouleté praxe v českém právu, jak ostatně uvedl i v dopise ze dne 17. 2. 2020, když v něm vyjádřil přesvědčení, že právě skutečnost, že úspěšně složil zkoušky ze všech státnicových předmětů a jeho studium na právnické fakultě Univerzity Karlovy se již nachází v závěrečné fázi, by vzhledem k jeho zahraničnímu vzdělání být postačujícím podkladem pro zapsání do seznamu advokátních koncipientů. Žalovaná tedy žádost ze dne 17. 2. 2020 v smyslu § 37 odst. 1 správního řádu z hlediska jejího obsahu posoudila nesprávně.
55. Žalovaná se tedy při posuzování žádosti ze dne 17. 2. 2020 měla stejně jako v případě žádosti žalovaného podané v roce 2018 také zabývat otázkou, zda žalovaný splňuje podmínky pro zápis do seznamu advokátních koncipientů jako absolvent zahraniční vysoké školy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii, tedy postupovat v zásadě stejným způsobem jako při posuzování žádosti podané v roce 2018, což však neučinila.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

56. Při posuzování žádosti podané v roce 2018 se žalovaná s ohledem na skutečnost, že žalovaný doložil doklad o uznání svého zahraničního vzdělání jako rovnocenného s vysokoškolským vzděláním získaným na veřejné vysoké škole v České republice v magisterském studijním programu v oblasti právo, zabývala otázkou, zda toto vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice, respektive, zda jsou splněny další podmínky, které žalovaná v případě absolventů zahraničních vysokých škol pro jejich zápis do seznamu advokátních koncipientů stanovila. Jelikož žalovaná dospěla k závěru, že tyto podmínky splněny nejsou, sdělením ze dne 25. 5. 2018 poučila žalobce, jaké podmínky musí jako absolvent zahraniční vysoké školy splňovat (mj. alespoň dva roky praxe v oblasti českého práva, kterou lze v individuální případech nahradit doložením, že žadatel vyková vědeckou, pedagogickou či publikační činnost v oboru právo), vyzvala ho k předložení dokladů osvědčujících splnění těchto podmínek ve stanovené lhůtě (7 pracovních dnů) a upozornila ho, že v případě, že tyto doklady nepředloží, žádost odmítne. Žalovaná dokonce v tomto případě žalobce sdělením ze dne 18. 6. 2018 opětovně informovala, jaké podmínky musí žadatel o zápis splňovat a ačkoliv žalobce doklady o vykonané praxi v oblasti českého práva nedoložil, jeho zápis do seznamu advokátních koncipientů odmítla až sdělením ze dne 7. 11. 2018 tedy po uplynutí mnohem delší doby, než byla lhůta stanovená k předložení dokladů sdělením ze dne 25. 5. 2018.
57. V případě žádosti ze dne 17. 2. 2020 takto žalovaná nepostupovala, žádost odmítla sdělením ze dne 2. 3. 2020 a žalobce před odmítnutím nevyzývala k jejímu doplnění ani jej nepoučila, jakými doklady a v jaké lhůtě může chybějící náležitosti žádosti osvědčit.
58. V rozsudku č. j. 2 As 305/2020 - 26 Nejvyšší správní soud přitom jednoznačně konstatoval: *„Ze zákona o advokacii přitom přímo nevyplývá, čím má žadatel prokázat, že jím dosažené vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice. Žalovaná tak měla povinnost stěžovateli před nezapsáním do seznamu advokátních koncipientů sdělit, jakými konkrétními listinami má uvedené prokázat, a umožnit mu tento požadavek splnit“* a že *„žalovaná pochybila, pokud o nezapsání stěžovatele do seznamu advokátních koncipientů rozhodla z důvodu, že neprokázal splnění podmínek pro zápis, aniž by jej poučila o tom, jakým konkrétním způsobem má jejím požadavkům na zápis vyhovět, a stanovila mu k odstranění nedostatků jeho žádosti přiměřenou lhůtu.“*
59. Následně pak Nejvyšší správní soud v bodě 38 rozsudku č. j. 2 As 305/2020 - 26 uzavřel, že *„žalovaná má povinnost každou žádost o zápis do seznamu advokátních koncipientů posuzovat individuálně, komplexně a z hlediska kritérií, která jí stanovuje zákon a judikatura správních soudů a Ústavního soudu. V případě pochybností žalované, zda žadatel prokázal splnění zákonných podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů, nesmí žalovaná odmítnout jeho zápis dříve, než jej srozumitelně poučí, jakým konkrétním způsobem a v jaké lhůtě může splnění podmínek prokázat.“*
60. Žalovaná tímto způsobem v případě žalobcovy žádosti ze dne 17. 2. 2020 nepostupovala. Avšak i v případě, že tuto žádost žalobce posoudila jako žádost, kterou žalobce podává jako absolvent magisterského studijního programu v oboru právo vysoké škole v České republice podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o advokacii, měla žalobce před tím, než jej odmítla do seznamu advokátních koncipientů na základě této žádosti zapsat vyzvat v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění jejích vad, tedy vyzvat žalobce k doložení dokladu o dosaženém vzdělání, případně dalších chybějících náležitostí a

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a teprve poté, pokud by žalobce vady žádosti neodstranil, zápis neprovést, což ovšem neučinila. Zdejší soud je navíc toho názoru, že pokud by žalovaná tímto způsobem postupovala, patrně by vyšlo najevo, že žalobce svou žádost podával opět jako absolvent zahraniční vysoké školy tedy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii.

61. Žalovaná tím, že v případě žádosti ze dne 17. 2. 2020 takto nepostupovala, jednala i v rozporu se zásadou legitimního očekávání vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu, neboť v případě předchozí žádosti, kterou žalobce podal v roce 2018, jej opakovaně o podmínkách, které musí pro zápis do seznamu advokátních koncipientů splnit, informovala, k doložení nezbytných dokladů osvědčujících jejich splnění žalobci stanovila konkrétní lhůtu, a teprve poté, co žalobce potřebné doklady nedoložil, jeho žádosti s poměrně značným časovým odstupem po uplynutí stanovené lhůty nevyhověla.
62. Z obsahu žádosti ze dne 17. 2. 2020 navíc podle názoru městského soudu jednoznačně vyplývá, že ji žalobce podal stejně jako žádost podanou v roce 2018 jako absolvent zahraniční vysoké školy podle § 37 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o advokacii a že žalobce prostřednictvím potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 pouze dokládal své znalosti v oblasti českého práva. Žalovaná přitom měla v době podání žádosti ze dne 17. 2. 2020 k dispozici doklad osvědčující, že žalobcovo zahraniční vzdělání bylo uznáno v České republice a byla potvrzena jeho rovnocennost s vysokoškolským vzděláním získaným na veřejné vysoké škole v České republice v magisterském studijním programu v oblasti právo a z potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020 je na první pohled zřejmé, že nemůže být dokladem o dokončeném vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu na vysoké škole v České republice. Jestliže za těchto okolností žalovaná odmítla žádost žalobce ze dne 17. 2. 2020 žalobce z tohoto důvodu, že žalobce nesplňuje podmínku dosaženého vzdělání získaného studiem na vysoké škole v České republice, aniž by se zabývala tím, že žalobce jako absolvent zahraniční vysoké školy tuto podmínku splňovat nemusí, postupovala i v rozporu se zásadou materiální pravdy vyplývající z § 3 správního řádu, neboť o neprovedení zápisu rozhodla, aniž by nejprve zjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
63. Žalovaná však s ohledem na obsah žádosti ze dne 17. 2. 2020 především stejně jako v případě předchozí žádosti podané žalobcem v roce 2018 měla žalobce, pokud by v tomto ohledu nepovažovala za dostatečný doklad potvrzení o vykonaných zkouškách ze dne 17. 2. 2020, vyzvat v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu žalobce k doložení dalších dokladů, jimiž by mohl osvědčit splnění podmínky, že jeho zahraniční vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice, respektive další podmínky, kterou žalovaná pro absolventy zahraničních vysokých škol stanovila, spočívající v získání praxe v oblasti českého práva v délce alespoň dvou let, poučit jej, jakými doklady může její splnění osvědčit, stanovit mu k doplnění žádosti přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích, pokud tak neučiní.
64. Žalovaná při posuzování žádosti ze dne 17. 2. 2020 postupovala v rozporu s § 37 odst. 3 a § 2 až § 8 správního řádu. Žalovaná obsah podané žádosti nesprávně vyhodnotila, nevyzvala žalobce k odstranění nedostatků žádosti, ačkoliv tak v případě žalobcem dříve podané žádosti postupovala a neumožnila mu, aby před odmítnutím žádosti doložil doklady osvědčující splnění podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů. Tím žalovaná zasáhla nezákonně (3. podmínka) do práva žalobce být při splnění všech

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zákonných podmínek stanovených žalovanou v souladu s § 37 odst. 1 zákona o advokacii do seznamu advokátních koncipientů zapsán.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

65. Na základě všech shora uvedených skutečností soud shledal žalobu částečně důvodnou, a proto určil, že zásah žalované spočívající v tom, že žalovaná nepoučila žalobce, jakým konkrétním způsobem a v jaké lhůtě může prokázat splnění zákoných podmínek pro zápis do seznamu advokátních koncipientů na základě žádosti žalobce ze dne 17. 2. 2020, byl nezákonný. V době podání žaloby požadoval žalobce, kromě určení, že zásah žalované spočívající v nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů je nezákonný, také, aby soud uložil žalované povinnost ukončit nezákonný zásah a dále povinnost žalobce s účinností od 17. 2. 2020 do seznamu advokátních koncipientů zapsat. Jelikož v této fázi nelze předjímat, jak dopadne rozhodování žalované o žádosti žalobce ze dne 17. 2. 2020 poté, co žalovaná žalobce správně poučí jakým způsobem má doložit chybějící náležitosti žádosti, vyzve jej k jejich doložení a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu, neboť není jisté, zda, jakým způsobem a kdy se tyto náležitosti podaří žalobci doplnit, soud návrhu žalobce v té části, ve které se domáhal, aby soud uložil žalované povinnost ukončit nezákonný zásah a zapsat žalobce do seznamu advokátních koncipientů, a to s účinností od 17. 2. 2020, nevyhověl a v této části jej zamítl.
66. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něžž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Soud zároveň v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhoduje o nákladech řízení o kasační stížnosti. V nyní projednávané věci byl úspěšný žalobce. Jeho náklady tvoří jednak zaplacené soudní poplatky za podání žaloby ve výši 2 000 Kč a za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč a dále odměna advokáta, kterým byl žalobce zastoupen pouze v řízení o kasační stížnosti, a to za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení a podání kasační stížnosti. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($2 \times 3\,100\text{ Kč} = 6\,200\text{ Kč}$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($2 \times 300\text{ Kč} = 600\text{ Kč}$). Odměna advokáta tak činí celkem 6 800 Kč. Spolu se soudními poplatky tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží 13 800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení za níže uvedených podmínek. Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. v rozsahu otázek, které byly již vyřešeny předchozím rozhodnutím Nejvyššího správního soudu v této věci, přípustná jen tehdy, pokud stěžovatel tvrdí, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V rozsahu, v němž není přípustná kasační stížnost, je přímo proti tomuto rozhodnutí přípustná ústavní stížnost (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19).

Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

V Praze dne 5. srpna 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.