



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní tř. 16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2013, č. j. 11 A 11/2012 – 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 7. 2013, č. j. 11 A 11/2012 – 25, zrušil rozhodnutí České advokátní komory (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 2. 1. 2012 č. j. 3681/11, jímž žalobci (dále jen „účastník řízení“) k jeho žádosti nebyl určen advokát k poskytnutí bezplatné právní služby. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že účastník řízení nesplnil podmínky stanovené zákonem č. 85/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“) a prováděcím předpisem po formální stránce, když hodnověrným způsobem neprokázal ani neosvědčil rozhodnou skutečnost, totiž že jeho příjmové a majetkové poměry takové poskytnutí právních služeb odůvodňují. Z jím předloženého formuláře žádosti není zřejmé, jaké jsou skutečné příjmy, výdaje a reálné náklady na uspokojování běžných životních potřeb. Tato skutečnost však nezbavovala stěžovatelku povinnosti vyzvat účastníka řízení k doplnění žádosti. Stěžovatelka vystupuje ve věci určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby jako orgán veřejné správy. Za této situace nelze setrvat na stanovisku vyjádřeném v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že stěžovatelka nebyla povinna vyzvat účastníka řízení k doplnění žádosti, protože takový postup není upraven zákonem o advokacii. Jestliže stěžovatelka vystupuje v právním vztahu s účastníkem řízení jako orgán veřejné moci a správy a zvláštní právní předpis,

podle něhož v řízení postupuje, neobsahuje konkrétní právní úpravu jejího postupu, je podle městského soudu na místě postupovat podle obecného procesního právního předpisu, jímž je zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Stěžovatelka byla povinna postupovat přiměřeně podle ust. § 37 odstavec 3 správního řádu, a teprve v případě, že ani po výzvě účastník řízení neodstraní vady podané žádosti, tuto jako nedůvodnou zamítnout. Stěžovatelka však tímto způsobem nepostupovala, a tím zatížila řízení vadou, která mohla mít za následek vydání nezákonného a nesprávného rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které uvedla, že podáním v dané věci se rozumí žádost o určení advokáta. Z ust. § 18 odst. 3 zákona o advokacii plyne, že žadatel je povinen současně s podáním návrhu prokázat (tedy nikoli pouze tvrdit), že jeho příjmové a majetkové poměry odůvodňují poskytnutí právních služeb bezplatně nebo za sníženou odměnu. Tuto povinnost účastník řízení nesplnil. Stěžovatelka má na svých webových stránkách vzor jak žádosti o určení advokáta, tak formulář prohlášení o příjmových a majetkových poměrech pro určení advokáta. Oba formuláře jsou tak dobře dostupné. Navíc, a to je třeba zdůraznit, nejde o formální stránku náležité žádosti o určení advokáta, ale o obsahovou náplň takové žádosti. Oba formuláře mají žadatelům usnadnit podání žádosti, ale na druhé straně, když žadatel formuláře nepoužije, je třeba, aby žádost po obsahové stránce měla náležitosti vyžadované vyhláškou č. 275/2006 Sb. Čeho se účastník řízení jako žadatel domáhal, bylo v posuzované věci zřejmé ze žádosti o určení advokáta. Ohledně „formuláře“ o poměrech účastníka řízení však stěžovatelka právní názor městského soudu nesdílí. Prohlášení o příjmových a majetkových poměrech žadatele není podáním, na které by se vztahovalo ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Jestliže účastník řízení neprokázal (ani neosvědčil) řádně své poměry, není povinností stěžovatelky tyto zjišťovat. Daná problematika byla již opakovaně předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 8. 7. 2011, č. j. 2 Ans 8/2011 - 70, zopakoval svůj názor, byť se týkal procesu osvobození od placení soudních poplatků, že „povinnost doložit nedostatek prostředků je jednoznačně na účastníkovi řízení“ a že pokud účastník tuto povinnost nesplní, tak „soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje“. Stěžovatelka má za to, že stejný závěr platí i pro správní orgán, tj. i pro ni v případech rozhodování o žádosti o určení advokáta. Ostatně i Ústavní soud nepřistupuje k výzvám k doplnění podání (ústavní stížnosti) v případě takových stěžovatelů, jakým je účastník řízení, který podává desítky ústavních stížností, když není od počátku řízení zastoupen advokátem (viz např. usnesení ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. IV.ÚS 622/2012). Jestliže účastník řízení nesplnil svoji povinnost vyplývající z ust. § 18 odst. 3 zákona o advokacii, a jestliže není povinností stěžovatelky takové pouze tvrzené (ale neprokázané, neosvědčené) poměry žadatele zjišťovat, pak logicky nemůže následovat nic jiného, než nevyhovění jeho žádosti o určení advokáta. Navíc účastníkovi řízení je důvěrně známo, jaké informace o svých poměrech musí tvrdit a prokazovat, neboť ke dni vydání napadeného rozhodnutí mu již stěžovatelka určovala advokáta asi ve 240 případech. Není a nemůže být úkolem, tím méně povinností, stěžovatelky doporučovat účastníkovi řízení, které údaje má do žádosti uvést, aby bylo možné jeho žádosti vyhovět. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka zamlčela, že jeho žádostem s obdobným prohlášením v minulosti opakovaně vyhověla. Dále uvedl, že kasační stížnost jen proti odůvodnění rozsudku je nepřipustná. Stěžovatelka ignorovala výzvu městského soudu k vyjádření k žalobě, tedy zanedbala své procesní povinnosti. Stěžovatelka nenamítá porušení práva na spravedlivý proces či nesoudnost rozsudku, proto je kasační stížnost neopodstatněná. Stěžovatelka odmítá pochopit, že web tiskopisy netiskne, ale pouze umožňuje je prohlédnout a případně stáhnout. Prohlášení (příloha žádosti) není samostatným podáním. Jedná se o zjevný akt libovůle, neboť žádosti účastníka řízení z 27. 12. 2011 stěžovatelka dne 5. 1. 2012 vyhověla (č.j. 3688/11) přesto, že také čestné prohlášení nebylo podáno na objemném tiskopise. Stěžovatelka zamlčuje, že žádostem s prohlášením odpovídajícím vzoru v roce 2012 nevyhovovala, a to s dalším pseudodůvodem, že nezná v něm přiznané poměry účastníka řízení. Při vydávání prováděcích právních předpisů nesmí být překročeno zákonné zmocnění, přesto to městský soud zamlčuje. Vyhláška č. 275/2006 Sb. je ústavně-nekonformní, neboť zákonodárce jasně zmocnil orgán výkonné moci stanovit způsob prokazování příjmových a majetkových poměrů, nikoli vydat předpis o rozsahu údajů týkajících se sporu, přesto tak ministerstvo učinilo (části B. a C.), i proto je tiskopis velmi obsáhlý. Z informací ministerstva spravedlnosti je také seznatelné, že vyhlášku překračující zmocnění si objednala na základě "vyjádření" právě stěžovatelka a byla vydána za ministrování dnešního advokáta JUDr. Němce, tedy stěžovatelka skrytě obchází zákony.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 55 odst. 1 zákona o advokacii ve věcech uvedených v § 44 odst. 3 a § 45 odst. 2 postupují orgány Komory podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon něco jiného. Ustanovení § 10 a § 11, § 13, § 58 až § 63, § 71 odst. 3 až 5, § 73 odst. 1, § 80 až § 100, § 103 až § 129, § 135 až § 139, § 141 až § 152 a § 178 správního řádu se přitom nepoužijí.

Podle ust. § 45 odst. 2 písm. a) zákona o advokacii předsedovi Komory přísluší rozhodovat o určení advokáta podle § 18 odst. 2 a o zrušení určení advokáta podle § 18 odst. 4.

Ust. § 18 odst. 3 zákona o advokacii stanoví, že pokud žadatel žádá, aby mu byly právní služby určeným advokátem poskytnuty bezplatně nebo za sníženou odměnu, je povinen současně s podáním návrhu na určení advokáta Komorou prokázat, že jeho příjmové a majetkové poměry takové poskytnutí právních služeb odůvodňují; způsob prokazování příjmových a majetkových poměrů žadatele, jakož i rozsah údajů, které je žadatel povinen Komorě sdělit, stanoví Ministerstvo spravedlnosti po předchozím vyjádření Komory vyhláškou.

V daném případě je nesporné, že stěžovatelka při rozhodování o žádosti o určení advokáta rozhoduje jako orgán veřejné správy o právech a povinnostech žadatele, tedy rozhoduje o tom, zda žádosti o určení advokáta vyhoví či nikoli. Za této situace je nutno

na žádost o určení advokáta, jejíž nedílnou součástí je i prokázání příjmových a majetkových poměrů žadatele, nahlížet jako na podání ve smyslu ust. § 37 správního řádu. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení 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.

Stěžovatelce bylo doručeno podání účastníka řízení ze dne 9. 12. 2011, jehož obsahem byla žádost o určení advokáta k poskytnutí bezplatných právních služeb. Toto podání nemělo náležitosti, které předepisuje vyhláška č. 275/2006 Sb., a proto byla stěžovatelka povinna postupovat podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, což však neučinila a žádosti bez dalšího nevyhověla. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé. V této souvislosti je nutno poukázat i na tvrzení účastníka řízení, že stěžovatelka rozhodovala o jeho obsahově shodných žádostech v minulosti opakovaně, a to s pozitivním výsledkem. Účastník řízení tedy mohl oprávněně předpokládat, že jeho žádost o určení advokáta obsahuje veškeré potřebné náležitosti. Pokud se tedy stěžovatelka v daném případě hodlala odklonit od své dosavadní správní praxe vůči účastníkovi řízení, pak bylo namístě mu sdělit, že jeho podání neobsahuje stanovené náležitosti a umožnit mu tyto vady odstranit. Vzhledem ke specifické situaci v případě účastníka řízení, který podává desítky až stovky žádostí o určení advokáta, není třeba trvat na tom, aby byl v každém dalším jednotlivém případě stále znovu poučován o náležitostech žádosti o určení advokáta a vyzýván k odstranění vad podání, neboť takový postup by byl formalistický a nehospodárný. Je tedy na stěžovatelce, aby vůči účastníkovi řízení zvolila racionální přístup, kdy bude možno při posuzování dalších jeho žádostí o určení advokáta vycházet ze spolehlivého předpokladu, že dříve poskytnuté poučení o náležitostech předmětné žádosti bylo objektivně způsobilé zprostředkovat mu informaci, že je povinen současně s podáním návrhu na určení advokáta prokázat, že jeho příjmové a majetkové poměry takové poskytnutí právních služeb odůvodňují a že způsob prokazování příjmových a majetkových poměrů žadatele, jakož i rozsah údajů, které je povinen sdělit, stanoví vyhláška č. 275/2006 Sb.

Odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu rozsudku ze dne 8. 7. 2011, č. j. 2 Ans 8/2011 - 70, je nepatřičný, neboť z tohoto judikátu nelze dovodit to, že by soud, příp. správní orgán, nebyl povinen vyzvat žadatele k odstranění vad podání, ale pouze to, že pokud tento nevyhoví výzvě k prokázání svých příjmových a majetkových poměrů, soud, příp. správní orgán, tyto poměry sám z úřední povinnosti nezjišťuje.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Nejvyšší správní soud

pokračování

žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 20. prosince 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu