



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Martina Bobáka a Mgr. Jana Ferfeckého ve věci

žalobkyně: **Z. Š.**
bytem X

proti
žalované: **Česká advokátní komora**
sídlem Národní 118/16, 110 00 Praha 1

o žalobách proti rozhodnutím žalované ze dne 14. 12. 2021, č. j. 10.01-000641/21-002, ze dne 14. 12. 2022, č. j. 10.01-000641/22-002, ze dne 15. 12. 2022, č. j. 10.01-000642/22-002, a ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10.01-000638/22-002,

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2021, č. j. 10.01-000641/21-002, se zamítá.
- II. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2022, č. j. 10.01-000641/22-002, se zamítá.
- III. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 12. 2022, č. j. 10.01-000642/22-002, se zamítá.
- IV. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10.01-000638/22-002, se zamítá.
- V. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala čtyři žaloby proti celkem čtyřem rozhodnutím žalované, která jí ve všech případech k její žádosti dle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (**zákon o advokacii**), Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby. Soud ověřil, že jak čtyři rozhodnutí žalované

- ze dne 14. 12. 2021, č. j. 10.01-000641/21-002 (**rozhodnutí I**; vedeno pod sp. zn. 18 A 17/2022),
- ze dne 14. 12. 2022, č. j. 10.01-000641/22-002 (**rozhodnutí II**; původně vedeno pod sp. zn. 18 A 8/2023),
- ze dne 15. 12. 2022, č. j. 10.01-000642/22-002 (**rozhodnutí III**; původně vedeno pod sp. zn. 18 A 9/2023),
- ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10.01-000638/22-002 (**rozhodnutí IV**; původně vedeno pod sp. zn. 14 A 5/2023),

tak všechny čtyři žaloby, jimiž se proti těmto rozhodnutím brání žalobkyně, pojednávají o obdobných otázkách. V podstatném obsahu se tyto věci neodlišují. Jelikož žaloby směřují proti obdobným rozhodnutím jedné žalované, obsahují skutkově i právně podobné otázky, předseda senátu usnesením ze dne 31. 5. 2023 rozhodl o spojení těchto žalob ke společnému projednání.

Rozhodnutí žalované I, žaloba a další podání

2. Žádostí ze dne 11. 11. 2021 žalobkyně požádala žalovanou o určení advokáta, který by ji zastupoval v řízení o ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 12. 10. 2021, č. j. 1 As 250/2021-36. Žalovaná rozhodnutím I dle § 18c zákona o advokacii, ve znění do konce roku 2023, žalobkyni neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby pro nesplnění podmínek zákona o advokacii, konkrétně § 18c odst. 1 a 4 (pro neprokázání příjmových a majetkových poměrů opravňujících určení advokáta) a odst. 5 (pro zneužívání práva na bezplatnou právní pomoc).
3. Proti rozhodnutí I se žalobkyně brání žalobou, v níž tvrdí, že
 - rozhodnutí I je nepřezkoumatelné, neboť žalovaná rozhodla o žádosti s jiným předmětem, jelikož žalobkyně nežádala o poskytnutí bezplatné právní služby, a
 - žalovaná rozhodla v rozporu s § 18c odst. 3 zákona o advokacii, jelikož jí odeprěla právo na právní pomoc v řízení před soudy.
4. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 5. 5. 2022 mj. uvedla, že žalobkyně je zkušenou účastnicí soudních řízení. Popsala také předcházející spor mezi ní a žalobkyní, který vyústil v rozsudek 1 As 250/2021, jež žalobkyně zamýšlela napadnout ústavní stížností. V dalším vyjádření ze dne 23. 3. 2023 žalovaná interpretovala závěry nálezu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, jímž Ústavní soud s účinností od 31. 12. 2023 zrušil podmínku příjmové a majetkové nedostatečnosti žadatele v § 18c odst. 1 zákona o advokacii. Zejména uvedla, že i pokud by soud zjistil, že nález Pl. ÚS 44/21 na tuto věc dopadá, její rozhodnutí ob stojí na jiném důvodu – žalobkyně totiž zjevně bezdůvodně uplatňuje svoje práva (§ 18 odst. 5 zákona o advokacii).
5. Žalobkyně v replice trvá na použití nálezu Pl. ÚS 44/21 v tomto případě.
6. Žalovaná pak v duplice ze dne 26. 4. 2023 poukázala na rozsudek ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 45/2022-41, ve věci téže žalobkyně, v němž dle ní Městský soud v Praze dovodil, že nález Pl. ÚS 44/21 na nynější žalobkyni nedopadá.

Rozhodnutí žalované II, žaloba a další podání

7. Žádostí ze dne 22. 11. 2022 žalobkyně požádala žalovanou o určení advokáta, jenž ji měl zastupovat v řízení o ústavní stížnosti proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 8. 2022, č. j. 33 Cdo 2287/2022-348. Žalovaná rozhodnutím II dle § 18c zákona o advokacii, ve znění do konce roku 2023, žalobkyni neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby pro nesplnění podmínek zákona o advokacii, konkrétně § 18 odst. 2 (žádost nebyla včasná),

§ 18c odst. 1 a 4 (pro neprokázání příjmových a majetkových poměrů opravňujících určení advokáta) a odst. 5 (pro zneužívání práva na bezplatnou právní pomoc).

8. Proti rozhodnutí II se žalobkyně brání žalobou, v níž tvrdí, že

- rozhodnutí II je nezákonné, neboť žalovaná rozhodla o žádosti s jiným předmětem, jelikož žalobkyně nežádala o poskytnutí bezplatné právní služby, a
- žalovaná jí odepřela právo na právní pomoc v řízení před soudy.

9. Žalovaná ve vyjádření ze dne 25. 4. 2023 zdůraznila, že žalobkyně jí doručila žádost o určení advokáta v poslední den lhůty k podání ústavní stížnosti proti usnesení 33 Cdo 2287/2022. K osobním a majetkovým poměrům nic nesdělila. Dále žalovaná polemizuje s dopadem nálezu Pl. ÚS 44/21 na tento případ (podobně jak již v bodě 4 shora).

Rozhodnutí žalované III a IV, žaloby a vyjádření

10. Ve věcech původně vedených pod sp. zn. 18 A 9/2023 a 14 A 5/2023 jsou napadená rozhodnutí i žaloby téměř totožné. Ve věci 18 A 9/2023 jde o žádost žalobkyně ze dne 22.

11. 2022 k určení advokáta k poskytnutí právní služby sepsání kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2022, č. j. 9 A 44/2022-23. Ve věci 14 A 5/2023 pak o žádost ze dne 18. 11. 2022 k určení advokáta k poskytnutí právní služby zastupování v řízení o dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 6. 2022, č. j. 71 Co 87/2022-96. V obou žádostech žalobkyně uvedla jméno jednoho advokáta, který ji měl odmítnout poskytnutí právní služby (Mgr. Jan Buček, resp. JUDr. Pavel Procházka), a také advokátní kancelář Kubica a partneři (v obou případech), v níž jí žádný z advokátů neměl poskytnout právní služby v těchto věcech.

11. Žalovaná rozhodnutím III ani rozhodnutím IV žalobkyni neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby pro nesplnění podmínek zákona o advokacii, konkrétně dle § 18c odst. 3 ve spojení s § 18 odst. 2 (doložení, že se neúspěšně pokusila zajistit si právní službu u alespoň dvou advokátů, a doložení, že nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce soudem), § 18c odst. 1 a 4 (pro neprokázání příjmových a majetkových poměrů opravňujících určení advokáta) a odst. 5 (pro zneužívání práva na bezplatnou právní pomoc).

12. Proti rozhodnutí III a IV se žalobkyně brání žalobami, v nichž shodně tvrdí, že

- tato rozhodnutí jsou nezákonná, neboť žalovaná rozhodla o žádostech s jiným předmětem, jelikož žalobkyně nežádala o poskytnutí bezplatné právní služby,
- žalovaná nepřihlédla k tomu, že žalobkyně v obou žádostech označila konkrétní advokáty, kteří ji odmítli právní službu poskytnout, a
- odkazy žalované na rozsudky Městského soudu v Praze ve věcech 14 A 4/2019, 11 A 18/2021 a NSS ve věcech 9 As 121/2021 a 1 As 250/2021 nejsou příléhavé, jelikož soud v těchto věcech nepostavil na jisto, zda žalovaná postupovala v souladu s § 18c odst. 3 zákona o advokacii, když bylo z žádostí zřejmé, že se nejedná o určení advokáta k poskytnutí právní služby na náklady státu.

13. Žalovaná ve vyjádření ze dne 25. 4. 2023 stran žaloby proti rozhodnutí III navrhla, aby soud žalobu zamítl. Mj. upozornila, že žalobkyně neprokázala, že ji odmítli poskytnout poptávanou službu dva advokáti. Dále žalobkyně nepožádala NSS o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 10 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.) ani nic neuvedla o svých osobních, majetkových či příjmových poměrech. Žalobkyně údajně zneužívá institut určení advokáta, jelikož sériově a s opakováním stejných argumentů žádá žalovanou o určení

advokáta a posléze negativní rozhodnutí o žádosti napadá žalobou. Dále žalovaná polemizuje s použitím nálezu Pl. ÚS 44/21 v tomto případě.

14. Ve vyjádření ze dne 28. 2. 2023 k žalobě proti rozhodnutí IV žalovaná uvedla obdobné argumenty (bod 13 shora). Navrhla soudu, aby žalobu zamítl.

II. Jednání

15. Žalobkyně se podáním doručeným soudu v pátek dne 14. 7. 2023 omluvila z jednání nařízeného na následující pondělí. V podání, které soud obratem přeposlal žalované, dílem rozvedla v žalobě již uplatněné žalobní námitky, dílem soudu předložila úplně nové žalobní body. Soud poskytl žalované možnost se s tímto podáním žalobkyně seznámit i u jednání dne 17. 7. 2023. Soud přitom poukázal mj. na odkaz žalobkyně na rozsudky se Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2023, č. j. 17 A 98/2022-66, a č. j. 17 A 110/2022-99, jejichž závěrů se žalobkyně dovolávala.
16. Žalovaná setrvala na svých návrzích. Vedle jiného poukázala na rozdílné názory desátého a sedmáctého senátu v obdobných věcech.
17. Soud neshledal potřebu provádět dokazování, jelikož ve věci bylo možné vycházet jen z podkladů obsažených ve správních spisech. Obsahem správního spisu se v řízení před soudem nedokazuje, soud z něj vychází (rozsudky NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS, *ECOPLAST*, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75, *Česká televize*). Žalovaná navíc netrvala na provedení jejich důkazních návrhů.

III. Posouzení věci

18. Soud ověřil, že žalobkyně podala všechny čtyři žaloby včas. Žaloby nejsou nepřípustné. Napadená rozhodnutí žalované soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
19. Soud o těchto žalobách rozhodoval přednostně, jelikož žalobkyně se domáhá určení advokáta pro řízení, v nichž musí být zastoupena advokátem.
20. Žádná z žalob není důvodná.
21. V projednávaných věcech musel soud posoudit, zda žalovaná oprávněně rozhodla, že se žalobkyni neurčuje advokát pro požadované zastupování před Ústavním soudem (rozhodnutí I a II), resp. pro řízení o kasační stížnosti (rozhodnutí III) a pro dovolací řízení (rozhodnutí IV).
22. Nutno předeslat, že zákon o advokacii v § 18 odst. 2 a § 18c odst. 1, 2, 3 a 5 upravuje hned několik kumulativních podmínek pro určení advokáta žalovanou [o určení si žadatel požádal včas; odůvodňují to jeho příjmové a majetkové poměry; žadatel nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem; nemůže si zajistit poskytnutí právních služeb jinak; v předmětné věci není zastoupen jiným advokátem nebo osobou podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o advokacii; více advokátů mu v případě, že nejde o bezúplatnou právní pomoc, odmítlo poskytnout právní služby; nejde o zneužití nebo zjevně bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva].
23. Následkem nesplnění byť jen jedné z těchto kumulativních podmínek je *neurčení* advokáta.
24. Závěry o neurčení advokáta žalovaná ve všech čtyřech rozhodnutích postavila na dvou a více samostatných důvodech (zneužití práva, podání žádosti opožděně, neprokázání Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

majetkových poměrů, nedoložení odmítnutí poskytnutí služby advokátem, neúspěch s žádostí o ustanovení zástupce soudem). Podle ustálené judikatury by každý z těchto důvodů sám o sobě postačil k tomu, aby žalovaná advokáta žadateli neurčila (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2021, č. j. 8 As 138/2021-30, bod 14). Obdobným způsobem přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí i soud. Žaloby nemohly být úspěšné, pokud alespoň jeden z důvodů každého rozhodnutí obstál.

25. Dlužno dodat, že „přezkoumatelnost“ rozhodnutí není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zpravidla pro účastníky řízení neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení řízení. I proto je nutné k nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě. Tento důvod pro zrušení rozhodnutí je namístě např. tehdy, pomine-li správní orgán podstatná skutková tvrzení opřená o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, *Zdravé Ktišsko*, bod 30). K takové situaci ovšem v posuzovaných případech nedošlo. Rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Žalovaná v nich obsáhla všechny podstatné okolnosti, které vyplývají z žádostí žalobkyně, zhodnotila je a učinila srozumitelné závěry.

Nález Pl. ÚS 44/21 a jeho dopad na všechny čtyři řízení

26. Společným znakem všech čtyř napadených rozhodnutí je, že žalovaná neurčila žalobkyni advokáta *také* z důvodu neprokázání příjmových a majetkových poměrů.
27. Žalobkyně v tomto směru shodně namítá, že žalovaná nerozhodovala o předmětu jejích žádostí o určení advokáta (jehož služby mohla uhradit žalobkyně), ale žádost posuzovala jako žádost o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby.
28. Žalovaná v tomto směru polemizuje s dopadem nálezu Pl. ÚS 44/21 na právě posuzované kauzy.
29. Soud připomíná, že nálezem Pl. ÚS 44/21 Ústavní soud označil za protiústavní jednu z podmínek pro určení advokáta podle § 18c odst. 1 zákona o advokacii, podle níž mohla být žadatelem pouze osoba, jejíž příjmové a majetkové poměry to odůvodňují. Ústavní soud jinými slovy odmítl, že by na právní pomoc mohl mít nárok jen ten, kdo si ji nemůže dovolit, ale nárok na ni má mít každý, kdo si jí není schopen i z jiných důvodů obstarat (nikdo z oslovených advokátů jim např. právní pomoc nechtěl poskytnout). Ústavní soud proto zrušil část § 18c odst. 1 zákona o advokacii, konkrétně spojení „*jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a*“, a to s odloženou vykonatelností k 31. 12. 2023.
30. Soud se neztotožňuje s žalovanou, že by výrok tohoto nálezu s odloženou vykonatelností nedopadal na nyní posuzované spory. Soud nespatřuje ani jiný důvod pro neaplikaci právě specifikovaného nálezu. V tomto směru se tedy odklání od závěrů šestého senátu městského soudu v jiném případě nynější žalobkyně (rozsudek ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 45/2022-41, bod 28 an.). Soud neshledal, že by obecné závěry nálezu Pl. ÚS 44/21 nebylo možné použít v projednávaných případech jen kvůli jinému „podvozku“ případu, z něhož vzešel návrh městského soudu na zrušení části § 18c odst. 1 zákona o advokacii (srov. případ sp. zn. 6 As 101/2021). Naopak nyní soud vychází z rozsudku NSS ze dne 17. 5. 2023, č. j. 9 As 122/2022-36, bod 18 (obdobně viz také rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2023, č. j. 18 A 1/2023-28, bod 25 an., či ze dne 29. 6. 2023, č. j. 10 A 56/2022-38, a č. j. 10 A 109/2022-40).

31. Derogační nález Ústavního soudu je i přes odloženou vykonatelnost důležitým měřítkem zákonnosti, resp. ústavnosti postupu žalované. Tak je tomu zejména s přihlédnutím k tomu, že zrušená část ustanovení by mohla mít pro žalobkyni protiústavní následek. Příjmové a majetkové poměry již totiž nelze považovat za hledisko způsobilé omezit přístup k právu na určení advokáta. Bez dalšího proto nemusí být vadou žádosti, pokud žadatel o určení advokáta nedoloží příjmové a výdělkové poměry. Po vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, tj. od 16. 2. 2023, již neplatí podmínka, že žadatel o určení advokáta musí mít nedostatečné příjmové a výdělkové poměry, a tedy nelze po něm ani požadovat, aby takové poměry spolu s žádostí o určení advokáta vyličil a prokazoval. Jelikož tyto podmínky byly v rozporu s ústavním pořádkem i předtím, než je Ústavní soud zrušil nálezem Pl. ÚS 44/21, soud je nemohl pominout ani v nyní posuzovaných věcech.
32. Žalovaná tedy pochybila, pokud po žalobkyni požadovala tvrzení a prokázání nedostatečnosti jejich majetkových a příjmových poměrů. Tento důvod pro neurčení advokáta dle § 18c zákona o advokacii v právním stavu nastoleném nálezem Pl. ÚS 44/21 neobstojí. To však neznamená, že kvůli tomu je třeba každé z napadených rozhodnutí mechanicky zrušit. Žalovaná totiž ve všech případech uvedla i další důvody, pro které žalobkyni neurčila advokáta, a tedy je dále třeba zkoumat, zda každé z rozhodnutí obstojí alespoň v jednom z těchto zbylých důvodů (viz dále).
33. Žalobkyně namítla, že žalovaná nerozhodla o předmětu její žádosti, tj. o určení advokáta na její vlastní náklady.
34. Soud k tomu uvádí následující. Minimálně stran rozhodnutí I a II souhlasí s žalovanou, že zákon o advokacii v § 23 odst. 3 jasně stanoví, že odměnu advokáta hradí stát, byl-li určen podle § 18c k poskytnutí právní služby spočívající v zastoupení v řízení před orgány veřejné správy a v řízení před Ústavním soudem. Pro jiný způsob hrazení odměny takto určeného advokáta prozatím v zákoně neexistuje opora. Proto není důvodná námitka, že žalovaná nerozhodovala o předmětu žádosti žalobkyně, když rozhodla, že se jí advokát neurčuje k poskytnutí bezplatní právní služby. Žalovaná v době jejího rozhodování nemohla rozhodovat jinak, nemohla žalobkyni určit advokáta k poskytnutí právní služby na náklady žalobkyně. K tomu neměla a dosud nemá oporu v zákoně o advokacii. Závěr rozsudku 6 As 101/2021, bod 10, na který poukazuje žalobkyně v podání doručeném soudu 14. 7. 2023, není v tomto případě přílehlavý. Navíc z právě cit. rozsudku není ani zřejmé, zda se soud vyjadřoval právě k § 23 odst. 3 zákona o advokacii. Pro zákonnost rozhodnutí I a II přitom bezesporu platí také důvody uvedené v bodě 35 níže.
35. Jde-li o rozhodnutí III a IV, situace je odlišná, jelikož tyto případy nespadají pod poskytnutí právní služby na náklady státu ve smyslu § 23 odst. 3 zákona o advokacii (nejde ani o řízení před orgánem veřejné správy ani o řízení před ústavním soudem). Jakkoli v rozhodnutích III a IV měla žalovaná určitý prostor (oproti rozhodnutím I a II) k určení advokáta na náklady žalobkyně, nelze její postup považovat ani po vydání nálezu Pl. ÚS 44/21 za vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí. Žalobkyně ve formulářových žádostech o určení advokáta dle § 18c zákona o advokacii ze dne 18. a 22. 11. 2022 ani nenaznačila, že by žádala o určení advokáta na vlastní náklady. Ani z ničeho jiného neplyne, že by předmět žádosti spočíval v určení advokáta k poskytnutí úplatné právní služby. Žalovaná proto postupovala důsledně dle § 18c odst. 1 zákona o advokacii, jak ostatně činí i v jiných obdobných případech, a žalobkyni neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby. O neúplatné povaze institutu určení advokáta dle § 18c ostatně vypovídá i Ústavním soudem nezrušený § 18c odst. 8 zákona o advokacii, dle něhož má advokát nárok na úhradu odměny za

poskytnutí právní služby po klientovi ode dne, ke kterému bylo zrušeno určení advokáta. Tzn., že do zrušení určení advokáta klient nehradí odměnu advokáta.

36. Jelikož rozhodnutí III a IV nestojí pouze na tom, že žalobkyně netvrdila a neprokázala její majetkové a příjmové poměry, ale také na jiných důvodech (bod 11 shora), jichž se závěry nálezu Pl. ÚS 44/21 nijak nedotýkají, tato rozhodnutí o neurčení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby nelze zrušit pro nezákonnost.

Prokazování nesplnění podmínek pro ustanovení zástupce v řízení před soudem

37. S právě uvedeným pak bezprostředně souvisí jiný důvod pro nevyhovění žádosti o určení advokáta, a to, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce podle zvláštních právních předpisů dle § 18 odst. 2 věta první zákona o advokacii (tedy podle § 30 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, resp. podle § 35 odst. 10 s. ř. s.). Tento důvod zamítnutí žádosti žalovaná použila v rozhodnutí III a IV.
38. Žalobkyně ovšem v žalobách proti rozhodnutím III a IV neuplatnila ve vztahu k tomuto aspektu věci žádnou konkrétní námitku. Soud se tedy nemohl vyjádřit k otázce, zda je při určení advokáta dle § 18c zákona o advokacii nutné trvat na nesplnění podmínek pro ustanovení zástupce podle zvláštních právních předpisů (§ 18 odst. 2 věta první téhož zákona) i nyní po vydání nálezu Pl. ÚS 44/21. V tomto směru proto nemohl zkoumat zákonnost rozhodnutí III a IV (srov. bod 41 níže). Již jen proto rozhodnutí III a IV obstála v soudním přezkumu. Na tom nic nemění ani nově – bez jakéhokoli předobrazu – uplatněná argumentace v podání žalobkyně doručeném soudu dne 14. 7. 2023. Důvody zde uvedené nelze považovat za včas uplatněné žalobní body. Soud pro úplnost dodává, že nemohl postupovat stejně jako sedmnáctý senát Městského soudu v Praze v rozsudcích 17 A 98/2022 a 17 A 110/2022, jelikož žalobkyně co do tohoto důvodu neurčení advokáta nevznesla včasné žalobní bod.

Zneužití práva žádat o určení advokáta

39. Další společným prvkem všech shora napadených rozhodnutí žalované je neurčení advokáta pro zneužití práva podle § 18c odst. 5 zákona o advokacii. Žalovaná v napadených rozhodnutích jednak tvrdí, že žalobkyně setrvale podává stereotypní žádosti bez reflexe rozhodnutí žalované o nich, resp. rozhodování soudu v těchto věcech, jednak poukazuje na konkrétní okolnosti jednotlivých případů.
40. Žalobkyně tento důvod pro nevyhovění jejím žádostem výslovně nezpochybnila ani v jedné z žalob, jakkoli jde dle soudu o důvod klíčový. Soud identifikoval, že v žalobách proti rozhodnutí III a IV žalobkyně nejasně uvedla, že odkazy žalované na rozsudky městského soudu a NSS (jimiž žalovaná podpořila závěr o zneužití práva) nejsou přílehavé, avšak žalobkyně obratem tento argument vztáhla k § 18c odst. 3 zákona o advokacii, tedy k podmínce, že měla doložit, že se neúspěšně pokusila zajistit právní službu alespoň prostřednictvím dvou advokátů (k tomu viz bod 44 an. níže). V tomto smyslu žalobkyni nepomůže ani opožděná argumentace z podání žalobkyně doručeném soudu dne 14. 7. 2023. Soud k tomu odkazuje na shora uvedený bod 38 *in fine*.
41. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. ovládá dispoziční zásada. Žalobkyně musí předestřít konkrétní důvody tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Není na soudu, aby důvody nezákonnosti správního rozhodnutí za ni domýšlel. Pokud žalobkyně, která se jinak v právních sporech dobře orientuje, konstruovala jasný žalobní bod ve vztahu k § 18c odst. 3 zákona o advokacii, soud tento žalobní bod nemohl přemodelovat na námitku proti závěru žalované o zneužití práva. Nelze proto jinak než konstatovat, že žalobkyně nezpochybnila zneužití práva k podání žádosti o určení advokáta

jakožto důvod, který vedl k nevyhovění jejím žádostem. Soud se proto nemohl věcně zabývat otázkou, zda skutečně šlo o zneužití práva podle § 18c odst. 5 zákona o advokacii na určení advokáta z důvodu vysokého počtu podaných žádostí.

42. I z tohoto důvodu nemohl soud žalobám vyhovět. Pokud žalobkyně nevznesla žalobní bod, soud hledí na neurčení advokáta pro zneužití práva v každém ze čtyř společně posuzovaných případů jako na oprávněné. Je tomu tak i bez ohledu na to, zda žalovaná správně posoudila žádost žalobkyně o určení advokáta jako žádost o bezplatnou právní pomoc (k tomu viz výše). Podmínka, že žádost nesmí představovat zneužití práva, je stanovena obecně ve vztahu k žádostem podle § 18c, nikoli explicitně pouze k žádostem o bezplatnou právní pomoc.
43. Jen pro úplnost soud dodává, že o zákonnost závěru o zneužití práva šlo zejména u žaloby proti rozhodnutí I, kde vedle důvodu spočívajícího v nedostatku tvrzení o poměrech (viz výše) žalovaná sáhla jen po zneužití práva dle § 18c odst. 5 zákona o advokacii. Přitom však žalovaná jasně vysvětlila, že žalobkyně se žádostí ze dne 11. 11. 2021 domáhala určení advokáta pro řízení o ústavní stížnosti proti rozsudku 1 As 250/2021, jímž NSS zamítl její kasační stížnost, která se týkala jiného (původního) sporu o určení advokáta. NSS v rozsudku 1 As 250/2021 vysvětlil, že žalovaná nepochybila, pokud žalobkyni nevyzvala k odstranění vad její původní žádosti o určení advokáta, kterou žalobkyně nepodala na stanoveném formuláři. Z uvedeného je patrné, že žalobkyně řetězí žádosti o určení advokáta za účelem zastupování v řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím soudů, která se věcně týkají její jiné, původní žádosti o určení advokáta. Žalobkyni zjevně dle žalované nešlo o žádný nárok, který by se týkal její hmotněprávní sféry. Naopak žalobkyně frivolně využívala procesních práv k tomu, aby jak žalovanou, tak soudy zahltila žádostmi a spory bez reálného ukotvení v běžném životě. Povaha sporů, které vede žalobkyně s žalovanou, je přitom městskému soudu známa z úřední činnosti.

Žalobkyně nedoložila, že jí odmítli právní službu poskytnout dva advokáti

44. V rozhodnutích III a IV žalovaná neurčila žalobkyni advokáta krom výše uvedeného také proto, že nedoložila splnění podmínky dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii, a tedy nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si právní službu u alespoň dvou advokátů.
45. Dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii, ve znění od 1. 7. 2018, platí, že pokud nejde o *poskytnutí právní služby na náklady státu podle § 23 odst. 3, je žadatel povinen v žádosti podle odstavce 2 doložit, že se neúspěšně pokusil zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů* (zvýraznění doplněno).
46. Soud předně uvádí, že žalobkyně, jak shora uvedeno, je zkušenou žadatelkou o určení advokáta dle § 18c zákona o advokacii. Jakkoli v obou žalobách upozornila, že formulář neuvádí požadavek na doložení potvrzení advokátů o odmítnutí právní služby, vzápětí shodně dodala, že jí advokáti „*v některých případech potvrzení o odmítnutí právní služby odmítají vystavit*“. Z toho nelze vyvodit nic jiného než to, že žalobkyně o požadavku § 18c odst. 3 cit. zákona na doložení odmítnutí právní služby ví, minimálně v jiných jejích předcházejících či paralelních sporech se s tímto požadavkem setkala, avšak přesto potvrzení nedoložila. Žalobkyně nemá pravdu, že by doložení této skutečnosti nemělo oporu v zákoně.
47. O významu slovesa doložit v § 18c odst. 3 zákona o advokacii nemá soud žádných pochyb. Doložit v právním slova smyslu znamená přiložit doklad, prokázat něco dokladem,

dosvědčit, podepřít určitou skutečnost¹. Požaduje-li zákon o advokacii doložení skutečnosti, že advokát odmítl poskytnout právní službu, znamená to, že nestačí, pokud žadatel označí advokáta, který mu měl odmítnout poskytnutí konkrétní právní služby. Tvrzení totiž nenahrazuje předložení důkazu o této skutečnosti. Ostatně i NSS setrvale tvrdí, že břemeno prokázání splnění podmínek pro vyhovění žádosti spočívá na žadateli (srov. rozsudky ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 As 99/2015-49, ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 121/2021-29, bod 14, a mnoho dalších).

48. V posuzované věci se soud inspiroval rozsudkem ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 As 17/2019-49, v němž NSS k právní úpravě účinné ještě předtím, než zákonodárce do zákona o advokacii vložil v podobě § 18c explicitní požadavek na doložení odmítnutí právní služby dvěma advokáty, vyslovil, že

[16] ... nelze v žádném případě ani u žadatele, který se na žalovanou se žádostí o určení advokáta obrací opakovaně a může být považován v určitých ohledech za klienta, jemuž se právní pomoc poskytuje jen velmi obtížně, a priori mít za to, že jej každý oslovený advokát odmítne. Po žadateli je tedy třeba zásadně vyžadovat, aby alespoň dva, lépe více advokátů nejprve oslovil, než se obrátí na žalovanou se žádostí o určení advokáta. Splnění této podmínky je zcela v souladu s dikcí i smyslem a účelem § 18 odst. 2 zákona o advokacii.

[17] Jistě nelze zcela vyloučit, že se může objevit žadatel, u něhož bude ze specifických důvodů, jež nyní v obecné rovině nelze popsat, krajně nepravděpodobné, že by se jej jakýkoli jím oslovený advokát ujal. Pokud by tomu tak zcela výjimečně v skutku bylo, bylo by možno v tomto konkrétním případě od požadavku oslovení alespoň dvou advokátů upustit. Přesto však i tak by bylo třeba, aby dotýčný žadatel tvrdil a doložil ony zcela mimořádné okolnosti, kvůli nimž je v jeho konkrétním případě vysoce pravděpodobné, že obrácení se na jakéhokoli jemu rozumně dostupného advokáta bude neúspěšné. Nic takového však stěžovatelka nejen neprokázala, ale ani netvrdila. Její obecný postesek, že žalovaná přece musí vědět z minulých stěžovatelčiných případů, že ji advokáti odmítají, a proto po ní nelze požadovat, aby se na ně obracela, v žádném případě k prokázání splnění podmínky, že se se nemůže domoci poskytnutí právních služeb podle zákona o advokacii, nepostačuje. V situaci stěžovatelky je požadavek, aby vždy aspoň dva advokáty oslovila, navýsost přiměřený a velmi jednoduše splnitelný a žádné zcela mimořádné okolnosti u ní nejsou patrné.

49. V obecné rovině jistě nelze žalobkyni klást k tíži, že jí oslovení advokáti nevydali potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby. Bylo ovšem na žalobkyni, aby – pokud potvrzení od těchto advokátů neměla – buďto předložila jiný důkaz o tom, že jí advokáti odmítli (neformální vyjádření, zamítavá odpověď e-mailem, nereagování na e-mail s poptávkou právní služby, svědectví třetí osoby apod.), nebo ve smyslu rozsudku 2 As 17/2019 tvrdila a doložila mimořádné okolnosti, pro které nemohla dodat žádný důkaz o odmítnutí poskytnutí právní služby (srov. rozsudky 10 A 56/2022, bod 45 an. a 10 A 109/2022, bod 46 an.). Bylo na žadatelce, aby uvěřitelným způsobem osvědčila, že ji jmenovaní advokáti skutečně odmítli. V žádosti žalobkyně pohříchu ničeho neuvedla. Žalovaná přitom neodstraňuje neurčitost či jiné vady žádosti, jako v běžném správním řízení (§ 55a odst. 1 zákona o advokacii, ve znění od 1. 7. 2018). Žalobkyně si na to, že jí advokáti (údajně) nevydávají potvrzení o odmítnutí poskytnutí právních služeb, vzpomněla až v žalobách proti rozhodnutím III a IV. Proto nelze vyčítat žalované, že žádosti žalobkyně posoudila dle jejich obsahu a bez dalšího rozhodla o neurčení advokáta také z toho důvodu, že žalobkyně nedoložila tvrzené odmítnutí poskytnutí právních služeb.

¹ *Akademický slovník současné češtiny* [online] (2017–2023). Praha: Ústav pro jazyk český AV ČR. Dostupné dne 17. 7. 2023 na: <https://slovníkcestiny.cz>. Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

50. Nelze přehlížet, že určení advokáta žalovanou by mělo být *ultima ratio* prostředkem pro zajištění naplnění práva na právní pomoc. Určení advokáta je poslední možností pro zajištění práva na právní pomoc (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 121/2021-31, nebo ze dne 11. 9. 2008, č. j. 6 Ads 19/2008-103, č. 2179/2011 Sb. NSS). Požadavek subsidiarity určení advokáta žalovanou přitom zůstal derogačním zásahem Ústavního soudu nedotčen. K tomu se ostatně nevyjádřil ani Městský soud v Praze v rozsudcích 17 A 98/2022 a 17 A 110/2022.

Včasnost žádosti

51. Žalovaná rozhodla o tom, že žalobkyně nepodala žádost včas, jen v rozhodnutí II. Žalobkyně ovšem v žalobě proti tomuto rozhodnutí neuplatnila stran nesplnění podmínky včasnosti žalobní bod. Soud se tedy nemohl zákonností závěrů k naplnění této podmínky věcně zabývat. Již jen proto rozhodnutí II nelze zrušit. Na tom nic nemění ani pozdě vznesená argumentace v podání žalobkyně doručeném soudu dne 14. 7. 2023 (viz bod 38 *in fine*).
52. Nad rámec nezbytně nutného soud dodává, že podmínka, že žádost nesmí být opožděná, se vztahuje ke všem žádostem podle § 18c, nikoli explicitně jen k žádostem o bezplatnou právní pomoc. Včasností se zabýval také NSS v rozsudku ze dne 17. 5. 2023, č. j. 9 As 122/2022-36, avšak jeho závěry nebylo v této kauze možné zohlednit, jelikož žalobkyně nevznesla odpovídající žalobní bod.

IV. Závěr a náklady řízení

53. Napadenými rozhodnutími žalovaná nezasáhla do práva na právní pomoc a ústavně zaručeného práva na přístup k soudu. Námitka v žalobě proti rozhodnutí I s odkazem na § 18c odst. 3 zákona o advokacii se nadto míjí s rozhodovacími důvody žalované, a tedy zejména s § 18c odst. 5, téhož zákona, který žalobkyně nijak nezpochybnila (bod 39 an. shora). Obdobná námitka v žalobě proti rozhodnutí II také není důvodná, jelikož – jak soud vysvětlil výše – rozhodnutí II stojí na dalších dvou důvodech neurčení advokáta, které žalobkyně v žalobě nijak nezpochybnila. Žalobkyně opomněla žalobami napadnout všechny důvody pro vydání všech čtyř rozhodnutí. Již jen proto soud jejím žalobám nemohl vyhovět.
54. Soud neshledal žaloby důvodnými, a proto je podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly (výrok V; § 60 odst. 1 s. ř. s.).

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. července 2023

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu