



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 10. 2022, č. j. 10.01-000525/22-002, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2023, č. j. 17 A 98/2022-66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně dne 22. 9. 2022 požádala o právní službu pro fyzickou osobu podle § 18c zákona č. 85/1995 Sb., o advokacii, k zastoupení v řízení před Nejvyšším soudem o jejím dovolání proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2022, č. j. 14 Co 144/2022-71. K žádosti přiložila dvě potvrzení o odmítnutí poskytnutí právních služeb advokátem a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 5. 9. 2022, č. j. 14 C 44/2020-78, vyzývající žalobkyni, aby si zástupcem zvolila advokáta a podala řádné dovolání proti jeho rozsudku ze dne 3. 6. 2022, č. j. 14 Co 44/2020-71.

[2] Žalovaná jí rozhodnutím označeným v záhlaví (dále jen „napadené rozhodnutí“) neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby, a to ze tří důvodů. Zaprvé, nepředložila pravomocné rozhodnutí soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce (§ 18 odst. 2 zákona o advokacii ve spojení s § 30 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

Zadruhé, nedoložila skutečnosti osvědčující, že je osobou, jejíž příjmové a majetkové poměry určení advokáta odůvodňují (§ 18c odst. 1 a 4 zákona o advokacii). Zatřetí, je u ní evidováno celkem 34 žádostí, což rovněž nasvědčuje nadužívání institutu určení advokáta k bezplatné právní pomoci a zneužívání práva na bezplatnou právní pomoc ve smyslu § 18c odst. 5 zákona o advokacii.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v záhlaví (dále jen „napadený rozsudek“) napadené rozhodnutí zrušil. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 9 As 122/2022-36, aplikoval závěry Ústavního soudu v nález ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, jímž se uplynutím dne 31. 12. 2023 zrušuje § 18c odst. 1 zákona o advokacii ve slovech „*jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a*“. Jelikož by vědomé používání materiálně neústavního předpisu i přes odloženou vykonatelnost výroku jej zrušujícího nebylo přípustné, přisvědčil žalobkyni, že o určení advokáta nežádala z důvodu svých majetkových poměrů, a ty proto neměly být rozhodné. Jako důvod pro neučení advokáta neobstojí ani nedoložení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce soudem, neboť předpokladem jeho vydání jsou rovněž nepříznivé majetkové poměry. Stejně tak nemohlo být zneužito právo na bezplatnou právní pomoc, když o ni žalobkyně nežádala.

II. Kasační stížnost

[4] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) namítla, že městský soud aplikoval náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 na posuzovanou věc jak nepřezkoumatelně, neboť údajný rozpor s napadeným rozhodnutím dostatečně nevysvětlil, tak i věcně nesprávně, neboť nešlo o majetkové poměry žalobkyně, ale právní úpravu České republiky zajišťující přístup k soudu včetně práva (nikoli však nároku) na právní zastoupení. Nesouhlasila s překvapivým odklonem od dosud akceptovaného výkladu § 18 odst. 2 zákona o advokacii, že vyjma případů uvedených v jeho § 23 je nejprve nutné požádat obecný soud o ustanovení zástupce pro řízení; městský soud jakožto soud správní nemohl výsledek posouzení takové žádosti předvídat. Stěžovatelka může rozhodnout o určení advokáta výhradně k poskytnutí právní služby bezplatné (tj. hrazené státem nebo jí samotnou), neboť žadateli současně nemůže uložit povinnost za službu zaplatit (tj. nemůže „určit advokáta za odměnu placenou žadatelem“). Z nález, vydaného ostatně dlouho po napadeném rozhodnutí, opačný závěr neplyne a do § 23 zákona o advokacii Ústavní soud nezasáhl, což v nález výslovně uvedl. Rozsudkem sp. zn. 6 A 45/2022 městský soud i po vydání nález zamítl jinou z žalobkyniných žalob, a to z důvodu nedoložení majetkových poměrů, což je i nadále správný výklad § 18c odst. 1 zákona o advokacii, neboť náleze se netýkal rozhodnutí o neurčení advokáta, ale usnesení o zastavení řízení o žádosti z důvodu její nepřípustnosti (vyplývající z důvodu uvedeného žalobkyní). Dosavadní judikatura neměla potíže s pozitivní diskriminací pouze těch žadatelů, jejichž poměry to odůvodňují. S ohledem na výše uvedené nemůže obstát ani závěr, že žalobkyně nemohla zneužít právo na bezplatnou právní pomoc. Stěžovatelka navrhla napadený rozsudek zrušit.

[5] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je přípustná, projednatelná, není však důvodná.

[7] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], neboť městský soud dostatečně nevysvětlil, v čem spočívá rozpor napadeného rozhodnutí s názorem Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21.

[8] Podle Nejvyššího správního soudu je napadený rozsudek přezkoumatelný a námitka nedůvodná. Je zřejmé, že městský soud svůj závěr o nesprávné aplikaci § 18c zákona o advokacii v napadeném rozhodnutí opřel o názor Ústavního soudu ve zmíněném nálezu, z něhož podle něj vyplývá, že žalobkyniny majetkové poměry (respektive nedoložení relevantních skutečností a nepředložení pravomocného usnesení soudu o neustanovení zástupce) nemohly odůvodnit zamítnutí její žádosti, neboť o určení advokáta nežádala z důvodu majetkových poměrů; z tohoto důvodu nemohl obstát ani závěr o zneužití práva na bezplatnou právní pomoc (body 26 až 28 napadeného rozsudku). Městský soud rovněž vysvětlil, proč aplikaci těchto závěrů není na překážku odložená vykonatelnost jeho zrušujícího výroku (bod 25 napadeného rozsudku).

[9] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, jak městský soud vyložil názor Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 a aplikoval jej na napadené rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Sporné je, zda z nálezu v tomto konkrétním případě vyplývá protiústavnost rozhodnutí, kterým stěžovatelka zamítla žalobkyninu žádost.

[10] Nejvyšší správní soud naznačil správnost stěžovatelkou zpochybňovaného právního názoru městského soudu již ve zmíněném rozsudku č. j. 9 As 122/2022-36. Tím zrušil rozsudek městského soudu ze dne 14. 6. 2022, č. j. 11 A 5/2022-24, o zamítnutí žaloby proti rozhodnutí stěžovatelky, kterým tato neurčila advokáta mj. proto, že tak lze učinit pouze z důvodu nepříznivých majetkových poměrů. Ačkoli se důvod zrušení rozsudku městského soudu týkal včasnosti žádosti, Nejvyšší správní soud v bodě 18 zmíněného rozsudku městskému soudu v dalším řízení uložil zohlednit, „že Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, v rámci konkrétního přezkumu ústavnosti zákona iniciovaného městským soudem ve výše zmíněném jiném řízení téže stěžovatelky ve věci sp. zn. 6 A 101/2021, shledal protiústavnost části § 18c zákona o advokacii ve slovech „jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a“. Stěžovatelka již v žalobě namítala, že o určení advokáta nežádala z důvodu majetkových poměrů, a proto žalovaná rozhodla o neurčení advokáta z nesprávného důvodu a lpěním na splnění podmínky majetkových poměrů vůči ní porušila čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“ Nejvyšší správní soud dodal, že „v nynějším řízení městský soud aplikoval § 18c zákona o advokacii právě způsobem, který následně Ústavní soud zkritizoval ve svém nálezu, jímž jeho část s odloženou účinností zrušil jako protiústavní, a to navíc v řízení týkajícím se téže stěžovatelky.“

[11] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 122/2022-36 tedy v zásadě vyplývá, že zamítla-li stěžovatelka žalobkyninu žádost o určení advokáta pouze na základě důvodů týkajících se jejích majetkových poměrů, pak na její postup přiléhá kritika vyslovená v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21, v jehož bodě 49 Ústavní soud konstatoval: „napadené

ustanovení zákona o advokacii tím, že právo na určení advokáta Komorou k poskytnutí právní služby omezuje pouze na žadatele, u nichž to odůvodňují jejich příjmové a majetkové poměry, představuje nepřipustnou libovůli, neboť paušálně vylučuje z práva na přístup k soudu a práva na právní pomoc osoby, které si nemohou zajistit právní pomoc advokáta na základě jiných důvodů. Jak již bylo uvedeno, právo na přístup k soudu je esenciální součástí práva na spravedlivý (řádný) proces a tedy práva na soudní ochranu garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jeho nezbytným předpokladem je právo na právní pomoc garantované v čl. 37 odst. 2 Listiny. Tato základní práva náleží každému, a to pro jakýkoliv typ řízení před soudy či jinými státními orgány či orgány veřejné moci. Omezení těchto základních práv pouze na nemajetné osoby je v rozporu jak s obsahem těchto ustanovení Listiny, tak i v jejich spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny, podle kterých základní práva a svobody náleží všem osobám (včetně) „bez rozdílu“ majetku.“

[12] Je tedy třeba souhlasit se závěrem městského soudu, že nedoložení relevantních skutečností k majetkovým poměrům žalobkyně ani nepředložení pravomocného usnesení soudu o neustanovení zástupce nemohly být v tomto případě důvodem pro zamítnutí její žádosti, neboť tím žalobkyně jakožto potenciální osoba, která si nemůže zajistit právní pomoc advokáta na základě jiných než příjmových a majetkových poměrů, byla fakticky paušálně vyloučena z práva na přístup k soudu a práva na právní pomoc. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se stěžovatelka v této souvislosti zabývala jinými než příjmovými a majetkovými důvody pro zamítnutí žádosti.

[13] S městským soudem je třeba souhlasit i v tom, že obstat nemůže ani důvod pro zamítnutí žádosti spočívající ve zneužívání práva žalobkyní. Jak uvedl Ústavní soud v bodě 51 zmíněného nálezu: „případy odmítnutí poskytnutí právních služeb z důvodů zjevně bezdůvodného uplatňování nebo bránění práva [...] je však nutné vždy posuzovat podle individuálních okolností konkrétní věci“. V tomto případě byl vedle nedoložení majetkových poměrů žalobkyně (respektive nekompletního vyplnění žádosti) druhým nosným důvodem pro závěr o zneužívání práva poznatek o tom, že žalobkyni (spíše než o ochranu jejích práv) jde o vyvolávání sporů, neboť již podala celkem 34 žádostí, přičemž jejím 20 žádostem za rok 2022, 2 žádostem za rok 2021 a 2 žádostem za rok 2020 nebylo vyhověno. Z argumentace v kasační stížnosti ani z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se stěžovatelka zabývala *individuálními okolnostmi konkrétní věci*, přestože právě ty jsou podstatné pro posouzení toho, zda bylo zneužito právo.

[14] Nejvyšší správní soud vyzdvihl nutnost zohlednění závěrů Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 (i přes odloženou vykonatelnost jeho zrušujícího výroku) také v bodě 28 rozsudku ze dne 26. 10. 2023, č. j. 4 As 256/2023-26. V této věci sice dospěl k závěru, že stěžovatelčino rozhodnutí o neurčení advokáta obstálo, neboť bylo založeno i na jiných důvodech než pouze neprokázání příjmových a majetkových poměrů; v bodě 29 však jasně uvedl, že „podmínit určení advokáta podle § 18c zákona o advokacii prokázáním nepříznivých příjmových a majetkových poměrů žadatele je protiústavní“.

[15] Neobstojí ani námitka, že nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 není přílehlavý na věci týkající se rozhodnutí o neurčení advokáta, neboť se vztahoval na usnesení o zastavení řízení o žádosti. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v bodě 29 rozsudku č. j. 4 As 256/2023-26: „Zároveň je nutno korigovat závěr městského soudu, že Ústavní soud odkazovaným nálezem

pokračování

rozhodl ve specifické věci. Jak totiž Nejvyšší správní soud konstatoval již výše, ačkoli Ústavní soud rozhodoval na jiném skutkovém a částečně i právním základě, dospěl k závěru, že podmínka nemajetnosti pro určení advokáta k poskytnutí právní služby podle § 18c zákona o advokacii byla v rozporu s právem na soudní ochranu všech osob bez rozdílu.“

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

[17] Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyni žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 28. listopadu 2023

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně
senátu