



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zastoupena Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Vítězslava Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2023, č. j. 17 A 93/2022-42,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 9. 2022, č. j. 10.01-000468/22-002 (dále též „napadené rozhodnutí“), rozhodla žalovaná o žádosti žalobkyně ze dne 23. 8. 2022 (doručeno dne 24. 8. 2022) tak, že se žalobkyni neurčuje advokát k poskytnutí bezplatné právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o advokacii“), ve věci dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 4. 2022, č. j. 16 Co 10/2022-57.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Městský soud se totožnil s posouzením provedeným žalovanou, neboť podle jeho názoru žalobkyně mj. nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů. Žalobkyně v žádosti uvedla

jména dvou advokátů, přičemž potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby doložila pouze u jednoho z nich. U druhého advokáta uvedla „*potvrzení z důvodu nepřítomnosti nevystavil*“. Městský soud zdůraznil, že žalobkyně nijak nedoložila, že byla druhým advokátem odmítnuta. Pro úplnost dodal, že ostatní důvody pro zamítnutí žádosti by neobstály (určení včasnosti žádosti, příjmové a majetkové poměry a nepředložení pravomocného usnesení soudu dle § 30 občanského soudního řádu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce). Uzavřel, že žalovaná nemohla rozhodnout jinak. K tomu dodal, že žalovaná nemusela žalobkyni vyzývat k odstranění vad žádosti, neboť § 55a zákona o advokacii vylučuje pro řízení dle § 18c zákona o advokacii použití § 45 odst. 2 správního řádu.

III.

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Dle jejího názoru městský soud nepostupoval správně, pokud aproboval postup žalované a k tomu uvedl, že k zamítnutí žádosti o určení advokáta postačí, ob stojí-li při soudním přezkumu byť i jediný z důvodů uvedených žalovanou v napadeném rozhodnutí. Nesouhlasila s názorem městského soudu, že za důvod zamítnutí lze považovat nesplnění požadavku předložení potvrzení, neboť takový požadavek nemá oporu v § 18 odst. 2 ani 18c odst. 3 zákona o advokacii. Ani jedno z ustanovení neobsahuje výraz „potvrzení“. Stejně tak se uvedený požadavek nenachází ani na formuláři k žádosti. Byla přesvědčena, že jelikož jména dvou advokátů uvedla (jak požaduje formulář), nedoložení potvrzení jako důvod pro neurčení advokáta nemohlo obstát. K tomu uvedla, že jelikož v zákoně o advokacii není uvedena povinnost advokáta potvrzení o odmítnutí poskytnout právní službu vydat, nemůže být po žadateli takové potvrzení vyžadováno a být důvodem k zamítnutí žádosti. Nadto se v jejím případě mělo jednat o určení advokáta, jehož si bude hradit na vlastní náklady. Z uvedených důvodů navrhla, aby kasační soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaná podala ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém setrvala na svých právních a skutkových závěrech, ačkoliv nesouhlasila s některými dílčími, kasační stížností nenapadenými, závěry. Uvedla, že ani soudní rozhodnutí, ani zákon po stěžovateli nepožadují, aby předložila písemné potvrzení, nýbrž aby „*doložila, že se neúspěšně pokusila zajistit*“. Argumentaci jiným rozhodnutím žalované považovala za nepřipadnou. Nadto uvedla, že jiné posouzení žádosti v projednávané věci a stěžovatelkou odkazované jiné žádosti není projevem libovůle žalované, nýbrž snahou reagovat na nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21. K tomu uzavřela, že tímto nálezem nebyl § 18c odst. 3 zákona o advokacii nijak dotčen, ani není předmětem novelizačních prací. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

V.

pokračování

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že kasační stížnost je opravný prostředek směřující proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 102 s. ř. s.). Jedná se tedy o mimořádný opravný prostředek. V rámci řízení o kasační stížnosti se zkoumá, zda se správní orgán, resp. krajský (městský) soud nedopustily vad či nezákonnosti v řízení, pro které by jejich rozhodnutí bylo nutno zrušit. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 10. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[9] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Argumentace městského soudu je řádně a logicky odůvodněna, přičemž tyto závěry mají oporu jak ve správním spise, tak v platné právní úpravě.

[10] Zdejší soud nepřisvědčil ani namítané vadě řízení před správním orgánem. Podle názoru Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně a má oporu

ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ve věci určení advokáta. Rozhodnutí žalované nelze považovat ani za nepřezkoumatelné či jinak vadné. Odpovídá konstantní judikatuře správních soudů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012-41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013-25).

[11] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti: stěžovatelka podala dne 23. 8. 2022 (doručeno dne 24. 8. 2022) u žalované žádost, aby jí byl určen advokát pro podání dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě. Žalovaná rozhodla o neurčení advokáta ze čtyř důvodů, a to: 1) žalovaná považovala žádost za nikoliv včasnou, 2) příjmové a majetkové poměry stěžovatelky neodůvodňovaly poskytnutí bezplatné právní pomoci, 3) stěžovatelka neprokázala, že by neúspěšně požádala o ustanovení zástupce a 4) stěžovatelka nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů.

[12] Na podkladě uvedeného formuláře žalovaná stěžovatelce advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby podle § 18c zákona o advokacii neurčila. Pokud jde o včasnost, žalovaná dospěla k závěru, že stěžovatelka podala žádost na samém konci lhůty a nijak nedoložila, že by jí byla lhůta k podání dovolání opakovaně prodloužena, a proto ji nepovažovala za včasnou. Dále stěžovatelka řádně neprokázala své příjmové a majetkové poměry podle § 18c odst. 4 zákona o advokacii. K majetkovým poměrům totiž v podané žádosti neuvedla žádné údaje v části II. Rodinné poměry žadatele a v části IV. Údaje o finanční situaci. Žalovaná rozhodnutí dále založila na tom, že stěžovatelka nedoložila pravomocné rozhodnutí soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce ve smyslu § 30 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „o. s. ř.“). Konečně stěžovatelka k žádosti nedoložila jména dvou konkrétních advokátů, kteří jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu, čímž neosvědčila nemožnost zajištění si právní služby způsobem stanoveným v zákoně dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii ve spojení s § 18c tohoto zákona. Stěžovatelka v žádosti uvedla jména dvou advokátů – Mgr. Jan Buček, Mgr. Pavel Szkandera. Potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby však doložila pouze u Mgr. Bučka. U jména Mgr. Szkandera stěžovatelka uvedla „*potvrzení z důvodu nepřítomnosti nevystavil*“. Tvrdila, že byla osobně v advokátní kanceláři Mgr. Szkandera, který byl nepřítomen (nacházela se tam pouze administrativní pracovnice) a následně jí bylo telefonicky sděleno, že jí potvrzení z důvodu jeho nepřítomnosti nebude vydáno. Výsledkem bylo, že stěžovatelka nijak nedoložila, že byla Mgr. Szkanderou odmítnuta. Žalovaná proto uzavřela, že stěžovatelka podmínky podle zákona o advokacii nesplnila a vydala rozhodnutí tak, jak je reprodukováno výše.

[13] Podle § 18c odst. 1 zákona o advokacii, žadatel, který není ve věci, v níž žádá poskytnutí právní služby, zastoupen jiným advokátem nebo osobou podle § 2 odst. 2 písm. a), má právo, aby mu Komora určila advokáta k poskytnutí právní služby. V téže věci může být žadateli určen Komorou advokát pouze jednou; to neplatí, odmítne-li v této věci dříve určený advokát poskytnout právní služby z důvodů uvedených v § 19, nebo nastane-li situace uvedená v § 20 odst. 2.

pokračování

[14] Podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii nejde-li 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.

[15] Na úvod je vhodné uvést, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21, shledal protiústavnost části § 18c zákona o advokacii ve slovech „*jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a*“. Z obsahu žaloby a kasační stížnosti plyne, že stěžovatelka o určení advokáta nežádala z důvodu majetkových poměrů. Ačkoliv byla daná část § 18c zákona o advokacii zrušena s účinností odloženou ke dni 31. 12. 2023, takže formálně šlo v předmětném období o stále účinnou součást právního řádu, dle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2022, sp. zn. IV. ÚS 579/22, v „*demokratickém právním státě, kterým Česká republika podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je, není bez dalšího přípustné, aby orgány veřejné moci vědomě používaly materiálně neústavní právní předpis nebo jeho ustanovení s odůvodněním, že vykonatelnost zrušujícího výroku nálezu byla odložena, a porušovaly tak ústavně zaručená základní práva a svobody*“. Otázka majetnosti či nemajetnosti stěžovatelky v posuzované věci nemohla hrát žádnou roli.

[16] Povahou podmínek pro určení advokáta pro poskytnutí bezplatné právní služby podle zákona o advokacii se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 27. 7. 2023, č. j. 3 As 9/2022-29. Soud mimo jiné vyslovil: „*Pokud jde o samotné věcné posouzení závěrů městského soudu, zde je třeba upozornit, že již žalovaná ve svém rozhodnutí konstatovala, že pro vyhovění žádosti podané dle § 18c zákona o advokacii je nezbytné kumulativní splnění v něm obsažených podmínek, přičemž stěžovatel nesplnil celkem dvě z nich [...]. Městský soud následně plně aproboval jak závěr žalované o nutnosti splnění obou výše uvedených podmínek, coby předpokladu pro případné vyhovění žádosti, tak i názor žalované, že splnění ani jedné z těchto podmínek stěžovatel neprokázal.*“ (zvýraznění přidáno).

[17] Uvedené závěry jsou plně použitelné i na danou věc. Zákon o advokacii vyžaduje kumulativní splnění několika podmínek, mezi něž patří i splnění podmínky uvedené v § 18c odst. 3, tedy odmítnutí poskytnout právní služby dvěma advokáty. Protože však zákon vyžaduje splnění podmínek kumulativně, postačí, pokud dojde k nenaplnění jedné z nich. Zdejší soud konstatuje, že při přezkumu obstál právě důvod pro zamítnutí žádosti stěžovatelky dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii. Text právní normy je zcela jednoznačný, přičemž doložit odmítnutí lze písemným potvrzením dotčeného advokáta. Zdejší soud shodně s městským soudem uvádí, že nelze vyloučit ani jiný způsob, pokud nezpochybnitelně zachycuje projev advokáta. Naopak pouhé prohlášení žadatele, že byl advokátem odmítnut, je neprůkazné, neboť tuto skutečnost nijak nedokládá. Z pouhého prohlášení nelze postavit na jisto, že stěžovatelka druhého advokáta o poskytnutí právní pomoci opravdu žádala. Za této situace tak vůbec nelze hovořit o odmítnutí poskytnutí právní služby, neboť advokát neměl možnost projevit vůli, zda právní službu poskytne, či nikoli. Přestože stěžovatelka upozornila, že formulář neuvádí požadavek na doložení potvrzení advokátů o odmítnutí právní služby, vzápětí se vyjádřila, že advokáti nemají povinnost toto potvrzení vystavit a v některých případech potvrzení vystavit odmítají. Z toho lze vyvodit, že stěžovatelka má o požadavku § 18c odst. 3 cit. zákona na doložení odmítnutí právní služby povědomí. O uvedeném svědčí i to, že jedno potvrzení o odmítnutí právní služby konkrétním advokátem doložila.

[18] K polemice o významu slovesa doložit v § 18c odst. 3 zákona o advokacii zdejší soud uvádí, že „doložit“ v právním slova smyslu znamená přiložit doklad, prokázat něco dokladem, dosvědčit, podepřít určitou skutečnost. 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 Nejvyšší správní soud setrvale tvrdí, že břemeno prokázání splnění podmínek pro vyhovění žádosti spočívá na žadateli (srov. podpůrně např. rozsudky ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 As 99/2015-49, ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 As 17/2019-49, ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 121/2021-29, bod 14). V obecné rovině jistě nelze stěžovatelce klást k tíži, pokud jí oslovení advokáti nevydali potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby. Bylo ovšem na ní, aby – pokud potvrzení od těchto advokátů neměla – buď předložila jiný důkaz o tom, že ji advokáti odmítli (neformální vyjádření, zamítavá odpověď e-mailem, nereagování na e-mail s poptávkou právní služby, svědectví třetí osoby apod.), nebo ve smyslu rozsudku č. j. 2 As 17/2019-49 tvrdila a doložila mimořádné okolnosti, pro které nemohla dodat žádný důkaz o odmítnutí poskytnutí právní služby. Bylo na stěžovatelce, aby uvěřitelným způsobem osvědčila, že ji jmenovaní advokáti skutečně odmítli. Stěžovatelka však v žádosti nic takového neuvedla. Žalovaná přitom neodstraňuje neurčitost či jiné vady žádosti, jako v běžném správním řízení (§ 55a odst. 1 zákona o advokacii). Žalované proto nelze vytýkat, že žádost stěžovatelky posoudila podle jejího obsahu a rozhodla o neurčení advokáta také z důvodu, že stěžovatelka nedoložila tvrzené odmítnutí poskytnutí právních služeb.

[19] K uvedenému je třeba znovu připomenout, že na výše uvedené nemá vliv ani nález sp. zn. Pl. ÚS 44/21. Ten se jednak rozhodným ustanovením nezabýval, jednak zrušení podmínky nemajetnosti přímo nesouvisí s podmínkou pro určení advokáta k poskytnutí právní služby rozhodnou v této věci. To potvrzuje i rozsudek č. j. 9 As 121/2021-29, byť ve zbytku, tj. pokud jde o podmínku nemajetnosti a nedoložení usnesení soudu dle § 30 občanského soudního řádu, byl překonán nálezem sp. zn. Pl. ÚS 44/21.

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. února 2024

David Hipšr

pokračování

předseda senátu