



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **N. T.**, zastoupena JUDr. Karlem Stejskalem, LL.M., advokátem se sídlem Tomášská 25/6, Praha, 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 12. 10. 2022, č. j. 9 A 107/2019-209,

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.
- III. Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Karla Stejskala, LL.M., za zastupování žalobkyně v řízení o kasační stížnosti **s e u r č u j e** částkou 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 5. 8. 2019 nevyhověla žádosti žalobkyně o určení advokáta k poskytnutí právní služby dle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, pro řízení před Ústavním soudem vedené pod sp. zn. IV. ÚS 4317/18. Podle žalované žalobkyně nesplnila podmínky stanovené v § 18c odst. 4 a 5 zákona o advokacii. Neprokázala své příjmové a majetkové poměry a právo o bezplatnou právní pomoc uplatňuje zjevně bezdůvodně a zneužívajícím způsobem.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“). Namítala zejména, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalovaná podle ní rovněž nerespektovala kogentní lhůtu k rozhodnutí o žádosti, a žalobkyně tak byla fakticky odňata zákonnému soudci. Ústavní soud totiž odmítl ústavní stížnost předtím, než žalovaná vydala své rozhodnutí. Dále namítla, že zajisté nemůže žádat advokáta toliko jednou za lidský život a že jí byl advokát určen toliko pětkrát. Žalované rovněž vytýkala diskriminační přístup ke své osobě a neoprávněnost výzvy k doplnění žádosti. Poukázala na to, že ji matka od ukončení magisterského studia neživí.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Úvodem konstatoval, že se žalobkyně, byť řádně předvolaná, nedostavila k nařízenému jednání. Současně ve své žádosti o zrušení jednání neuvedla žádný důvod. Městský soud poté přistoupil k posouzení žaloby. Rozhodnutí žalované podle něj nebylo zatíženo vadami způsobujícími nepřezkoumatelnost a bylo vydáno bez zbytečného odkladu. K meritu věci městský soud připomněl, že žalovaná zamítlá žádost žalobkyně ze tří samostatných důvodů. Co se týče prokázání příjmových a majetkových poměrů, pak žalobkyně skutečně příjem své matky coby společně posuzované osoby sdílející s ní společnou domácnost blíže nespecifikovala ani nedoložila. Jednalo se přitom ze strany žalované o legitimní požadavek. K bezdůvodnému uplatňování práva městský soud uvedl, že žalobkyně usilovala o určení advokáta ve sporu týkajícím se neosvobození od soudních poplatků. Podle judikatury Ústavního soudu přitom rozhodnutí, zda byly splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, spadá zásadně do sféry obecných soudů a Ústavnímu soudu nepřislouší přehodnocovat jejich závěry (např. usnesení ze dne 17. 8. 2000, sp. zn. IV. ÚS 271/2000). Žalovaná tak legitimně dovodila závěr o zjevně bezdůvodném uplatňování práva ze strany žalobkyně. Závěrem městský soud dodal, že v případě žalobkyně se jedná o zcela nadstandardní počet žádostí o určení advokáta, jež svědčí o zjevném zneužívání tohoto institutu.

III.

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) obsáhlou kasační stížnost. V ní namítala vady postupu městského soudu, nepřezkoumatelnost jeho rozsudku, nicotnost rozhodnutí žalované, absenci dvoustupňového správního řízení a nadbytečnost prokazovat majetkové poměry matky s ohledem na skutečnost, že není společně posuzovanou osobou. Opakovaně pak zmínila rasismus, osobní mstu, předsudečnou nenávist žalované (vyřizujících osob) k její osobě, jakož i lhostejnost nad jejím životem.

[5] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že výše shrnul pouze tu část obsáhlé argumentace stěžovatelky, jíž je možno vyhodnotit jako námitky směřující proti rozsudku městského soudu, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované. Nerekapituloval části kasační stížnosti, které směřují proti rozhodnutí městského soudu o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, neboť tyto námitky byly předmětem přezkumu v rozsudku č. j. 5 As 317/2022-23. Stejně tak se Nejvyšší správní soud nemůže v tomto řízení zabývat námitkami směřujícími proti rozhodnutím či postupům v jiných věcech (např. tvrzených pochybení dříve ustanoveného advokáta, „krádeží“ spisů či nevrácení důkazních prostředků atp.), případně dalšími pasážemi kasační stížnosti, které za namítané důvody zrušení napadeného rozsudku městského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“) vůbec považovat nelze.

pokračování

[6] Usnesením ze dne 27. 1. 2023, č. j. 7 As 336/2022-29, kasační soud ustanovil stěžovatelce zástupce, který blíže konkretizoval skutkové a právní kasační důvody. V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že § 18c odst. 1 zákona o advokacii, na nějž poukázala žalovaná i městský soud, byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21. Stěžovatelce proto nelze přičítat k tíži, že neprokázala příjmy osoby společně s ní posuzované. Dále namítla, že ve věci zřejmě rozhodovala rovněž soudkyně, která měla být patrně vyloučena. Městský soud podle ní pochybil také tím, že stěžovatelce upřel právo na veřejné projednání věci v její přítomnosti a neprovedl navržené důkazy. Ve věci nadto došlo k průtahům, přestože součástí spisu jsou lékařské zprávy o zdravotním stavu stěžovatelky. Závěrem poukázala na skutečnost, že městský soud nereflektoval možnost přímé diskriminace stěžovatelky, s čímž je spjaté obrácené důkazní břemeno. S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

[8] 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.).

[9] Kasační soud úvodem poznamenává, že jde-li o meritum projednávané věci, nedůvodnost kasační stížnosti zakládá především skutečnost, že stěžovatelka v kasační stížnosti vůbec nebrojí proti tomu, že její žádost o určení advokáta žalovaná zamítla i z důvodu dle § 18c odst. 5 zákona o advokacii (zjevně bezdůvodné uplatňování práva). Tímto důvodem se přitom městský soud ve svém rozsudku zabýval, byť nad rámec žalobních bodů, které bylo spíše možné označit za velmi obecné. Jde přitom o samostatný důvod pro zamítnutí žádosti, který bez dalšího obстоjí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013-27, ze dne 9. 6. 2013, č. j. 9 Azs 84/2016-22, ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39, či ze dne 29. 3. 2021, č. j. 8 Azs 306/2020-41). V této souvislosti je nutné zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatelku; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (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, či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60). Ve věci stěžovatelky ostatně obdobně rozhodl Nejvyšší správní soud již rozsudkem ze dne 26. 10. 2023, č. j. 4 As 256/2023-26; ani v této věci stěžovatelka nebrojila proti všem důvodům pro určení advokáta, a nemohla tak se svým kasačním návrhem v meritu věci uspět.

[10] Stěžovatelka v kasační stížnosti vznesla rovněž důvody, pro které napadá rozsudek městského soudu po stránce procesní s případným vlivem na jeho zákonnost.

[11] Mimo jiné namítá nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. K tomuto okruhu námitek kasační soud připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je na místě konstatovat tehdy, není-li zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost je také nutno vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, a ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). V souladu s judikaturou Ústavního soudu přitom povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu neznamená, že na každý argument strany musí být v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno (nálezy ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, a ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

[12] Napadený rozsudek tvrzenou nepřezkoumatelností netrpí. Městský soud srozumitelně uvedl, z jakého skutkového stavu vyšel a jak ke svým skutkovým zjištěním dospěl. Nadto vypořádal všechny důvody, pro které nebylo žádosti o určení advokáta vyhověno, a to dokonce nad rámec žalobních bodů, resp. i přes jejich nižší přehlednost a nekoherenci. Nutno dodat, že napadený rozsudek neobsahuje v záhlaví (ani jinde) informaci o tom, že by byla stěžovatelka zastoupena svou matkou jako obecným zmocněncem.

[13] Stěžovatelka dále namítá nicotnost rozhodnutí žalované.

[14] Dle § 77 odst. 1 správního řádu účinného od 1. 7. 2017 platí, že *nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.* Do 30. 6. 2017 byly totožné důvody nicotnosti uvedeny v § 77 odst. 1 a 2 správního řádu.

[15] Je zřejmé, že v případě nicotnosti se jedná o nejtěžší a nezhojitelné vady v řízení. V aktuálním usnesení ze dne 12. 12. 2023 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že má-li – v obecné rovině – určitá vada správního aktu způsobovat jeho nicotnost, musí být nejen závažná, ale také zjevná. Požadavek zjevnosti je naplněn, jestliže by osoba obeznámená s právními a skutkovými okolnostmi případu byla schopna tuto vadu rozpoznat. Rozhodnutí, které takovou vadou trpí, je nicotné, hledí se na ně, jako by vůbec neexistovalo a nikdo není povinen se jím řídit. Na takové rozhodnutí se tedy neuplatní zásada presumpce platnosti a správnosti správních aktů (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74 a usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65). V souzené věci však k žádné takové vadě nedošlo. Stěžovatelkou výslovně vytýkaná nicotnost spočívající v tom, že ve výroku rozhodnutí žalované se má nacházet slovní spojení „matky žalované“ nemá oporu ve správním spise.

pokračování

[16] Přisvědčit nelze ani námitce, že žalovaná stěžovatelce ve správním řízení upřela možnost vznášet námitky v odvolacím řízení. Zákodárce koncipoval řízení před žalovanou jako jednostupňové. Dvoustupňové řízení není pravidlem a primárně neslouží k ochraně práva na spravedlivý proces, jehož plným garantem je až správní soud, který je nestranným a nezávislým orgánem. I tato námitka stěžovatelky je tak nedůvodná.

[17] Na otázky spjaté s meritorním přezkumem žádosti o určení advokáta související s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4317/18 a skutečností, že stěžovatelka nenapadla posouzení všech důvodů, které i samostatně ob stojí pro zamítnutí žádosti o určení advokáta, již komplexně odpověděl Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku č. j. 4 As 256/2023-26. Jelikož se jednalo rovněž o kasační stížnost nynější stěžovatelky, přičemž podstata věci byla totožná, soud pro stručnost odkazuje na body 26 až 31 uvedeného rozsudku.

[18] Z rozhodnutí žalované ani krajského soudu pak nečpí rasismus, osobní msta, předsudečná nenávisť či lhostejnost nad životem stěžovatelky. Důvody pro zamítnutí kasační stížnosti byly věcné, bez emočního či jiného zabarvení. Soud proto nepřisvědčil ani této námitce. Jde-li o přenesení důkazního břemene, byla to právě žalovaná, kdo přednesl důvody pro zamítnutí žádosti o určení advokáta dle § 18 odst. 5 zákona o advokacii, včetně jejich prokázání. Proti tomu již však stěžovatelka nebrojila.

[19] Co se týče namítané podjatosti soudkyně městského soudu, podle § 8 odst. 5 s. ř. s. musí být námitka podjatosti soudce uplatněna do jednoho týdne ode dne, kdy se o podjatosti účastník řízení dozvěděl. V souzené věci byla stěžovatelka o složení senátu poučena již přípisem ze dne 11. 9. 2019, a to včetně možnosti uplatnit námitku podjatosti. Senát ve stejném složení posléze rozhodoval o žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků (usnesení ze dne 7. 2. 2020, č. j. 9 A 107/2019-40), i o její další žádosti spojené s návrhem na ustanovení zástupce (usnesení ze dne 12. 10. 2022, č. j. 9 A 107/2019-162). O věci samé rozhodl městský soud taktéž ve stejném složení senátu. Stěžovatelka tedy mohla vznést námitku podjatosti již v roce 2019, kdy obdržela informaci o složení senátu; to ani sama nepopírá. Na tom nic nemění skutečnost, že stěžovatelka je právním laikem. Důvody podjatosti jsou otázkou faktickou, nikoli právní. I na stěžovatelku je proto nutno uplatnit zákonnou lhůtu pro uplatnění námitky podjatosti, která uplynula sedmým dnem od obdržení informace o složení senátu. K její námitce, vznesené až v doplnění kasační stížnosti ze dne 27. 2. 2023, tak soud v souladu s § 8 odst. 5, věty poslední, s. ř. s. (jako k opožděné) nemohl přihlédnout.

[20] Poslední z kasačních námitek se týká neúčasti stěžovatelky na jednání před městským soudem, o jehož nařízení stěžovatelka požádala v replice doručené soudu dne 6. 5. 2020 (č. l. 80 spisu městského soudu). Městský soud nařídil jednání na středu 12. 10. 2022 v 10:00 hodin. V zaslaném předvolání ze dne 31. 8. 2022 stěžovatelku poučil, že může věc projednat a rozhodnout v její nepřítomnosti, nepožádá-li včas **a z důležitého důvodu** o odročení jednání. Předvolání bylo stěžovatelce doručeno uplynutím úložní lhůty dne 15. 9. 2022. Stěžovatelka soudu dne 20. 9. 2022 doručila podání, v němž uvedla, že žádá o „zrušení nařízení jednání na den 12. 10. 2022 v 10:00 hodin u Městského soudu v Praze, Slezská 9, 120 00 Praha 2, v místnosti č. 362/Slezská 3. patro“, bez dalšího. Téhož dne stěžovatelka městskému soudu doručila i návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, přičemž za procesní úkony označila rozhodnutí o podané žalobě, ustanovení advokáta a zrušení nařízení jednání.

Městský soud vydal dne 27. 9. 2022 usnesení č. j. 9 A 107/2019-162, jímž odmítl návrh na osvobození stěžovatelky od soudních poplatků (stěžovatelka již byla od úhrady soudních poplatků osvobozena) a zamítl její návrh na ustanovení advokáta. V tomto usnesení rovněž připomněl nařízené soudní jednání (bod 14), byť v souvislosti s doručováním. Uvedené usnesení bylo stěžovatelce neúspěšně doručováno dne 5. 10. 2022 a od tohoto dne bylo připraveno k vyzvednutí na poště.

[21] Za popsanych okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud neupřel stěžovatelce právo na projednání věci v její přítomnosti. Žádost stěžovatelky, která, jak je soudu z úřední činnosti známo, byla účastnicí řízení v řádově desítce soudních řízení, o odročení ústního řízení, jakož ostatně každá žádost adresovaná soudu, má obsahovat důvody, pro které se podává. Notabene v situaci, kdy byla stěžovatelka v předvolání výslovně poučena o tom, že nepožádá-li včas a z důležitého důvodu o odročení jednání, může soud věc projednat a rozhodnout v její nepřítomnosti. Současně byla stěžovatelka upozorněna na to, že o důvodnosti žádosti o odročení jednání rozhoduje soud. Neobsahovala-li tedy její žádost o odročení jednání žádné důvody, je zcela zřejmé (patrné na první pohled), že této nemohlo být vyhověno. Krom toho jí nebylo doručeno žádné rozhodnutí, kterým by bylo nařízené jednání zrušeno (odročeno). Stěžovatelka tak v souzené věci nemohla legitimně nabýt dojmu, že se řízení před soudem nebude v avizovaném termínu konat. Projednání věci v její nepřítomnosti je třeba klást toliko k její tíži. Městský soud pak správně upozornil také na skutečnost, že v situaci, kdy stěžovatelka poukazuje na průtahy v řízení o žalobě, není v souladu s procesní ekonomikou a zájmem účastníka řízení na tom, aby bylo v jeho věci rozhodnuto bez zbytečných průtahů, aby soud nařízené jednání bez náležitého důvodu zrušil (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. Aprk 4/2022-261, které bylo vydané k návrhu stěžovatelky). Stěžovatelka nadto v kasační stížnosti připomněla potřebu o věci rozhodnout urychleně a přednostně i s ohledem na její zdravotní stav. Městský soud proto nepochybil, pokud za nastalé procesní situace rozhodl ve věci i bez osobní účasti řádně neomluvené stěžovatelky na nařízeném jednání.

[22] Co se týče absence dokazování v řízení před soudem, městský soud správně upozornil na to, že stěžovatelka navrhovala v rámci jednání provést jako důkaz listiny, které jsou součástí správního spisu. Správním spisem se však nedokazuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

[23] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry městského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. Nejvyšší správní soud proto neshledal kasační stížnost důvodnou, a zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první, 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. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

pokračování

[25] Stěžovatelce byl ustanoven usnesením ze dne 27. 1. 2023, č. j. 7 As 336/2022-29, zástupce z řad advokátů, JUDr. Karel Stejskal, LL.M. Podle § 35 odst. 10 věty první s. ř. s. zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud proto přiznal ustanovenému zástupci stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti odměnu za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a doplnění kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., a to ve výši 2 x 3 100 Kč [srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 cit. vyhlášky] a náhradu hotových výdajů paušální částkou za úkon právní služby ve výši 2 x 300 Kč (srov. § 13 odst. 4 téže vyhlášky). K této částce je třeba připočíst daň z přidané hodnoty v zákonné výši. Celková odměna ustanoveného zástupce tedy činí 8 228 Kč a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 22. března 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu