



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové 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 29. 6. 2023, č. j. 10 A 56/2022-38,

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 7. 6. 2022, č. j. 10.01-000291/22-002 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaná nevyhověla žádosti žalobkyně o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby dle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v rozhodném znění (dále též „zákon o advokacii“), ve věci kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 2. 2022, č. j. 22 A 25/2021-36.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“), který žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ztotožnil se se závěrem žalované, že žalobkyně nesplnila zákonné podmínky pro ustanovení advokáta vyplývající ze zákona o advokacii. Ačkoliv podmínka osvědčení příjmových a majetkových poměrů žadatele již v konfrontaci s nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21

(dále též „nález Ústavního sp. zn. Pl. ÚS 44/21“), neobstojí, žalobkyně nesplnila další podmínky pro ustanovení advokáta, které je třeba splnit kumulativně (současně). Především řádně nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů (§ 18c odst. 3 zákona o advokacii). Žalobkyně sice v žádosti uvedla jména tří advokátů, avšak potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby nedoložila ani u jednoho z nich. Žalobkyně dále nepožádala o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti dle § 35 odst. 10 s. ř. s., čímž nesplnila podmínku stanovenou v § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Městský soud proto uzavřel, že žalovaná nepochybně, pokud žádosti žalobkyně nevyhověla. Rozsudek městského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 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.“). Stěžovatelka je názoru, že městský soud nepostupoval správně, když se ztotožnil s postupem žalované a uvedl, že nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 sám o sobě nemohl mít zásadní vliv na nynější řízení, neboť k zamítnutí žádosti o určení advokáta postačí, obstojí-li při soudním přezkumu některý z dalších důvodů, pro které žalovaná stěžovatelce neurčila advokáta. V této souvislosti především namítala, že žalovaná zasáhla do jejího práva na ochranu osobních, příjmových a majetkových poměrů tím, že v žádosti požadovala údaje, které v daném případě k rozhodnutí nepotřebovala. Dále stěžovatelka nesouhlasila s názorem městského soudu, že za důvod odmítnutí žádosti o určení advokáta lze považovat nesplnění požadavku předložit potvrzení o odmítnutí alespoň dvěma advokáty, neboť takový požadavek dle stěžovatelky nemá oporu v § 18 odst. 2 ani v § 18c odst. 3 zákona o advokacii. Jelikož jména advokátů v žádosti uvedla, nedoložení potvrzení nemůže dle stěžovatelky obstat jako důvod pro neurčení advokáta. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby kasační soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaná podala ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém neshledala kasační námitky důvodnými. Zejména uvedla, že předmětný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 nelze vykládat tak, že nadále neobstojí všechna rozhodnutí žalované o žádostech o určení advokáta, byť jsou odůvodněna nejen důvodem dle § 18c odst. 1 zákona o advokacii, ale i dalšími důvody dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Žalovaná dále akcentovala, že zákon o advokacii nepožaduje písemné potvrzení neúspěšného pokusu o zajištění si poptávané právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů, jak se stěžovatelka mylně domnívá, ale vyžaduje pouze jeho doložení (např. prostřednictvím e-mailové komunikace). Žalovaná proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

V.

pokračování

[5] 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, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, 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. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[8] Nejvyšší správní soud předně není názoru, že by se městský soud dopustil vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, 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, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, 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). Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Argumentace městského soudu je plně přezkoumatelná a srozumitelná. Ostatně sama stěžovatelka s argumentací městského soudu zcela konkrétně polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se městský soud řídil. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163 atd.).

[9] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci (pouze obecně namítaných) vad dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. K pouze obecně namítanému naplnění uvedeného stížního důvodu konstatuje soud, že podle označeného ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Žádné takové vady Nejvyšší správní soud neshledal. Podle názoru kasačního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně, má plnou oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení správního rozhodnutí. Žalovaná na základě žádosti stěžovatelky důkladně zkoumala splnění zákonných podmínek pro určení advokáta k poskytnutí právní služby (viz dále), přičemž její závěry mají plnou oporu ve spisovém materiálu. V řízení nedošlo ani k žádným vadám, pro které by bylo třeba přistoupit ke kasaci správních rozhodnutí (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, a ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013-25 atp.).

[10] Jádrem věci představuje otázka, zda stěžovatelka splnila zákonem stanovené podmínky pro vyhovění žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby. Výkladem podmínek pro určení advokáta žalovanou (ve vztahu k téže stěžovatelce) se Nejvyšší správní soud zabýval v nedávném rozsudku ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28, od kterého zdejší soud neshledal důvod se odchýlit, a závěry v něm uvedené proto přejímá i pro nyní projednávanou věc.

[11] Podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii platí, že *ten, kdo nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem podle zvláštních právních předpisů a ani si nemůže zajistit poskytnutí právních služeb jinak, má právo, aby mu Komora na základě jeho včasné žádosti určila advokáta k poskytnutí a) právní porady podle § 18a nebo b) právní služby podle § 18c*. Pokud se nejedná o poskytnutí právní služby na náklady státu (dle § 23 odst. 3), je žadatel povinen v žádosti o určení advokáta doložit, že se neúspěšně pokusil zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů (§ 18c odst. 3 zákona o advokacii).

[12] Je pravdou, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 shledal protiústavní část § 18c zákona o advokacii, konkrétně část *„jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a“*. Konstatoval, že napadené ustanovení zákona o advokacii právo na určení advokáta Komorou k poskytnutí právní služby omezuje pouze na žadatele, u nichž to odůvodňují jejich příjmové a majetkové poměry, což představuje nepřípustnou 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. Právo na přístup k soudu je přitom esenciální součástí práva na spravedlivý (řádný) proces, a tedy práva na soudní ochranu garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jehož nezbytným předpokladem je právo na právní pomoc garantované v čl. 37 odst. 2 Listiny. Tato základní práva proto náleží každému pro jakýkoliv typ řízení před soudy či jinými státními orgány

pokračování

či orgány veřejné moci. S ohledem na uvedené tak otázku ne/majetnosti nelze brát jako relevantní kritérium při posuzování žádosti o určení advokáta. Lze tedy shrnout, že v nyní projednávané věci nemohlo být (s ohledem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21) důvodem pro zamítnutí žádosti nedoložení relevantních skutečností k majetkovým poměrům stěžovatelky, neboť tím by stěžovatelka 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2023, č. j. 2 As 260/2023-37, ze dne 17. 5. 2023, č. j. 9 As 122/2022-36, ze dne 26. 10. 2023, č. j. 4 As 256/2023-26, a ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28).

[13] Jak však správně podotknul městský soud, žalovaná své rozhodnutí nepostavila výlučně na majetkových poměrech stěžovatelky, nýbrž i na nesplnění dalších podmínek stanovených v § 18c zákona o advokacii. S ohledem na obsah spisu Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že stěžovatelka nedoložila potvrzením jména dvou advokátů, kteří stěžovatelce odmítli poskytnout právní službu, čímž neosvědčila nemožnost zajistit si právní služby způsobem stanoveným v zákoně dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii ve spojení s § 18c odst. 3 tohoto zákona. Nesplnění již této podmínky vyvolávalo nemožnost vyhovění její žádosti. Zákon o advokacii pro vyhovění žádosti totiž vyžaduje kumulativní splnění v něm obsažených podmínek, a tudíž jako důvod k zamítnutí žádosti stěžovatelky postačí, pokud žadatel o určení advokáta nesplní i jen jednu z nich (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2023, č. j. 3 As 9/2022-29, ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28).

[14] V posledně označeném rozsudku se pak kasační soud zabýval i navazující argumentací stěžovatelky, vč. její polemiky s významem slova „doložit“ obsaženým v § 18c odst. 3 zákona o advokacii. K tomu uvedl, 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. Tvzení totiž nenahrazuje předložení důkazu o této skutečnosti.*“ Doložit odmítnutí tak nelze pouhým prohlášením stěžovatelky, že byla odmítnuta advokáty, neboť to odmítnutí nedokládá (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28). Je třeba zdůraznit, že břemeno prokázání splnění podmínek pro vyhovění žádosti spočívá na žadateli (srov. 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). Pokud stěžovatelka nedisponovala potvrzením o odmítnutí poskytnutí právní služby ze strany oslovených advokátů, bylo na ní, aby buď předložila jiný důkaz o tom, že ji advokáti odmítli, nebo aby tvrdila a doložila mimořádné okolnosti, pro které nemohla dodat žádný důkaz o odmítnutí poskytnutí právní služby. Není přitom nutné předložit formální potvrzení, postačí pouze neformální vyjádření, např. zamítavá odpověď e-mailem, nereagování na e-mail s poptávkou právní služby, svědectví třetí osoby apod. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 As 17/2019-49).

[15] Bylo tedy na stěžovatelce, aby dostatečně prokazatelným způsobem osvědčila, že ji jmenovaní advokáti skutečně odmítli, to se jí však nepodařilo. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se žalovanou a krajským soudem, že stěžovatelka nedoložila, že se neúspěšně

pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů (§ 18c odst. 3 zákona o advokacii). Stěžovatelka sice v žádosti uvedla jména tři advokátů, avšak potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby nedoložila ani u jednoho z nich. Uvedené vyvolává nemožnost vyhovění žádosti z důvodu nesplnění podmínky dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii, tedy nedoložení potvrzením jména dvou konkrétních advokátů, kteří stěžovatelce odmítli poskytnout právní službu. Jelikož podmínky stanovené zákonem o advokacii musí být splněny kumulativně, již jen z tohoto důvodu nemohla být žádost stěžovatelky úspěšná (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28).

[16] V souladu s označeným rozsudkem lze dodat, že ústavností § 18c odst. 3 zákona o advokacii se nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 nezabýval, navíc zrušení podmínky nemajetnosti přímo nesouvisí s podmínkou pro určení advokáta k poskytnutí právní služby. To potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 121/2021-29, na který v nyní projednávané věci odkazuje městský soud a který sice byl překonán nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21, avšak pouze ve vztahu k podmínce nemajetnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28). Ostatní závěry z rozsudku plynoucí jsou však plně aplikovatelné na danou věc. S ohledem na výše uvedené pak nebylo nutné se zabývat tím, zda stěžovatelka splnila podmínky pro ustanovení advokáta soudem pro řízení o kasační stížnosti dle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Stěžovatelka ostatně v této souvislosti ani nic konkrétního nenamítala. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelkou, neboť řízení je ovládáno zásadou dispoziční (viz výše). S ohledem na výše uvedenou konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (která se zabývala i obdobnou argumentací stěžovatelky) jsou pro danou věc irelevantní stěžovatelkou označené rozsudky Městského soudu v Praze (ze dne 29. 5. 2023, č. j. 17 A 110/2022-99, a ze dne 29. 5. 2023, č. j. 17 A 98/2022-86). Nejvyšší správní soud dodává, že uvedené rozsudky nejsou na nyní projednávanou věc zcela přílehlivé, neboť žalovaná v uvedených případech nerozhodla o zamítnutí žádosti k určení advokáta ze zcela totožných důvodů jako v nyní posuzovaném případě.

[17] I další závěry městského soudu mají plnou oporu v právní úpravě a navazující judikatuře. Nejvyšší správní soud proto jeho hodnocení přejímá a v podrobnostech na ně odkazuje. Z tohoto důvodu nemohl shledat případnou polemiku stěžovatelky s argumentací městského soudu. Nejvyšší správní soud dodává, že neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex officio* (viz např. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[19] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, již by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

pokračování

V Brně dne 10. dubna 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu