



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudkyň Jiřiny Chmelové a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zastoupena JUDr. Janem Handlířem, advokátem, se sídlem Sokolská třída 451/11, Ostrava, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 1. 2023, čj. 10.01-000657/22-002, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2023, čj. 15 A 5/2023-36,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Správním rozhodnutím označeným v záhlaví žalovaná na základě žádosti ze dne 6. 12. 2022 neurčila žalobkyni advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Žalovaná uvedla, že žalobkyně nesplnila podmínky dle § 18 odst. 2 a násl. zákona o advokacii. Žalobkyně sice v žádosti o určení advokáta za účelem jejího zastoupení v dovolacím řízení před Nejvyšším soudem ve věci sp. zn. 4 Co 12/2022 jmenovala dva advokáty, kteří ji odmítli poskytnout právní službu, ale jejich odmítnutí nedoložila žádným potvrzením vystaveným těmito advokáty. Tím neosvědčila nemožnost zajistit si právní služby samostatně. Žalobkyně podle žalované rovněž neprokázala, že nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce soudem dle zvláštních předpisů (zde podle §

30 o. s. ř.), neboť nedoložila usnesení soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce. Žadatelka v žádosti neuvedla ani žádné skutečnosti týkající se jejích rodinných poměrů a finanční situace, ačkoli k žádosti musí být doloženy doklady o výši příjmu žadatele, jakož i doklady o jeho majetkových poměrech. K tomu žalovaná poukázala na předchozí obdobné žádosti žalobkyně, které rovněž vykazují vady. Žalobkyně využívá stále stejné argumenty jako v předchozích neúspěšných řízeních. Tím zcela ignoruje předchozí rozhodnutí žalované i předchozí rozhodovací praxi Městského soudu v Praze. Cílem žalobkyně je podle žalované vyvolání množství sporů, což lze kvalifikovat jako zneužití práva na bezplatnou právní pomoc.

[2] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované žalobou podanou městskému soudu. Konstatovala v ní, že žalovaná zaslala vyplněný formulář žádosti o právní službu, v němž vyplnila pouze identifikaci žadatele, uvedla věc, v níž žádá zastoupení, a dále jmenovala dva advokáty, kteří jí odmítli poskytnout právní službu. Žalovaná následně rozhodla o neurčení *bezplatné* právní služby. Z její žádosti je ovšem zjevné, že nežádala o bezplatnou právní službu, ale o určení advokáta kvůli tomu, že jí oslovení dva advokáti odmítli poskytnout právní pomoc. Žalobkyně řádně vyplnila žádost ve smyslu uvedení dvou jmen advokátů s tím, že formulář žádosti nevyžaduje doložení potvrzení advokátů o odmítnutí poskytnutí právní služby. Advokáti přitom v některých případech toto potvrzení odmítají vydat. K odkazům žalované na předchozí judikaturu správních soudů žalobkyně uvedla, že jsou nepřiléhavé, neboť soudy v nich nepostavily na jisto, zda žalovaná v daných případech postupovala v souladu s § 18c odst. 3 zákona o advokacii, neboť v posuzované věci nejde o poskytování právní pomoci na náklady státu. Náklady na určeného advokáta chtěla žalobkyně hradit sama. Žalobkyně uzavřela, že v důsledku nezákonného rozhodnutí žalované je jí odepřeno ústavně zaručené právo na právní pomoc a přístup k soudu.

[3] V podání ze dne 7. 12. 2023, jímž se omluvila z nařízeného jednání, pak žalobkyně doplnila odkaz na náleze Ústavního soudu z 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, jímž byla zrušena část ustanovení § 18c odst. 1 zákona o advokacii. Ten má podle ní přímý vliv na rozhodování městského soudu ve věci, protože se dotýká rozsahu údajů, které je třeba vyplňovat a dokládat ve formuláři žádosti. Podotkla, že žalovaná podle rozhodnutí požadovala údaje, které nepotřebovala k ničemu znát (příjmové a majetkové poměry).

[4] Městský soud napadeným rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl. Vyložil, že zákon o advokacii v § 18 odst. 2 a § 18c odst. 1, 2, 3 a 5 upravuje sadu podmínek pro určení advokáta žadateli o poskytnutí právní služby. Jedná se o podmínky stanovené kumulativně, tedy při nesplnění kterékoli z nich je negativním důsledkem rozhodnutí žalované o neurčení advokáta. Žalovaná v rozhodnutí postavila neurčení advokáta na vícero důvodech (nedoložení odmítnutí poskytnutí právní služby dvěma advokáty, nedoložení příjmových a majetkových poměrů, neprokázání nesplnění podmínek pro ustanovení zástupce soudem, zneužití práva). Podle ustálené judikatury přitom každý z těchto důvodů sám postačuje k tomu, aby žalovaná žadateli advokáta neurčila. Žaloba tak nemůže být úspěšná, ob stojí-li alespoň jeden z důvodů napadeného rozhodnutí. Ve vztahu k doložení majetkových poměrů městský soud nepřehlédl náleze Pl. ÚS 44/21, jímž byla zrušena podmínka příjmové a majetkové nedostatečnosti žadatele dle § 18c odst. 1 zákona o advokacii. Žalovaná tedy neměla po žalobkyni požadovat tvrzení a prokázání nedostatečnosti jejích majetkových poměrů. Žalobkyně však v žádosti ani nenaznačila, že by žádala o poskytnutí právní služby

pokračování

na vlastní náklady, tedy nikoli bezplatně. Žalovaná proto nemohla z nevyplnění dané části formuláře usuzovat, že žalobkyně žádá o poskytnutí právní služby úplatně. Pokud jde o další důvod neurčení advokáta, neprokázání nesplnění podmínek pro určení zástupce soudem, žalobkyně vůči tomuto důvodu neuplatnila žádnou žalobní námitku. Soud se tedy nemohl vyjádřit k otázce, zda je nutné v řízení trvat na této podmínce i po vydání nálezu Pl. ÚS 44/21. Obdobně je tomu i v případě dalšího důvodu neurčení advokáta, tvrzeného zneužití práva, proti němuž žalobkyně rovněž nijak nebrojila. Soud v tomto ohledu připomněl, že řízení o žalobě je vedeno zásadou dispoziční, která nutí žalobce předeštit ve včasné podané žalobě konkrétní důvody tvrzené nezákonnosti rozhodnutí, jimiž se vymezí rozsah soudního přezkumu. Není přitom na soudu, aby tyto důvody za žalobce domýšlel. Pokud tak žalobkyně ve vztahu k dalším důvodům neuplatnila žádný žalobní bod, je nutno na rozhodnutí žalované hledět jako na oprávněné, a to bez ohledu na to, zda žalovaná správně posoudila žádost žalobkyně jako žádost o bezplatnou právní pomoc či nikoliv. Podmínka, že žádost o určení advokáta nesmí představovat zneužití práva, je stanovena obecně, nikoliv explicitně pouze k žádostem o bezplatnou pomoc. Podle městského soudu dále ob stojí i důvod spočívající v nedoložení neúspěšných pokusů o zajištění právní služby u dvou oslovených advokátů. Neúspěšnosti pokusů o zajištění právní služby je totiž přímo z dikce § 18c odst. 3 zákona o advokacii nutné doložit, tedy podepřít tvrzenou skutečnost určitým dokladem. Pokud by advokáti odmítali potvrzení vydat, mohla žalobkyně doložit alespoň jiné důkazy o jejich odmítnutí (např. e-mailová komunikace, svědectví třetí osoby), nebo alespoň doložit mimořádné okolnosti, pro které nemohla žádný důkaz dodat. Žalovaná přitom podle § 55a odst. 1 zákona o advokacii nemá povinnost vyzývat k odstranění vad žádosti, jako je tomu v běžných správních řízeních.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Proti rozsudku označenému v záhlaví podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž navrhla zrušení rozsudku městského soudu. Ohledně důvodu týkajícího se neprokázání příjmových a majetkových poměrů stěžovatelka sporovala tvrzení městského soudu o tom, že v žádosti o určení advokáta vůbec nenaznačila, že žádá o poskytnutí právní služby na vlastní náklady. Tento názor podle ní neobstojí v konfrontaci s jí předloženou judikaturou (a to i judikaturou městského soudu). Dle této judikatury v situaci, kdy žalované není jasné, z jakého důvodu žadatel podání činí, ho má vyzvat k doplnění tohoto důvodu. Žalovaná má jako správní orgán pomáhat žadatelům s odstraněním nedostatků žádosti. Pokud k výzvě nedošlo, nemůže tento důvod neurčení advokáta obstát. Současně podle stěžovatelky neobstojí ani další důvod neurčení advokáta, který má základ v nedoložení pravomocného usnesení civilního soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce. K nevznesení žádného žalobního bodu k otázce nedoložení neúspěšné snahy o ustanovení zástupce podle § 30 o. s. ř. a domnělého zneužití práva stěžovatelka podotkla, že navrhování důkazů podporujících žalobní tvrzení nelze považovat za rozšíření žaloby a není omezeno lhůtou podle § 71 odst. 2 s. ř. s. Dispoziční zásada byla podle stěžovatelky povýšena nad nález Pl. ÚS 44/21 s tím, že již v žalobě namítala, že o určení advokáta nežádala z důvodu majetkových poměrů. Podle judikatury Ústavního soudu nelze vědomě používat ustanovení právního předpisu, které je neústavní. Městský soud přitom § 18c zákona o advokacii aplikoval právě způsobem, který Ústavní soud podrobil kritice a který je překonán. Stěžovatelka rovněž doplnila, že protiprávnost rozhodnutí žalované zasahuje až do jejích ústavně garantovaných práv, a proto nemohlo být městským soudem aprobováno. K nedoložení potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby vystavených dvěma

oslovenými advokáty stěžovatelka uvedla, že není možné, aby správní orgán používal svévolně nastavená pravidla neupravená právním předpisem. Požadavek předložit potvrzení od advokátů podle ní nemá oporu v zákoně o advokacii (navíc v situaci, kdy advokátům není stanovena povinnost daná potvrzení vydávat), neboť zákonná ustanovení neobsahují slovo „potvrzení“ a ani text formuláře žádosti nic takového nevyžaduje. Požadavky dle formuláře žádosti stěžovatelka splnila, a proto tento důvod neurčení advokáta neobstojí. Stěžovatelce případně nemůže být kladeno k tíži, že žalovaná nezačlenila do formuláře všechny požadavky. Rozhodování žalované považuje stěžovatelka za formalistické, kontrastující se zásadami dle § 4 správního řádu, podle něhož je veřejná správa službou veřejnosti a správní orgán poskytuje dotčené osobě přiměřené poučení. Tyto principy se přitom na řízení použijí a nebyly v něm respektovány.

[6] Žalovaná ke kasační stížnosti podotkla, že nálezní Pl. ÚS 44/21 se dotýká varianty, kdy by rozhodnutí žalované bylo odůvodněno jediným důvodem dle § 18c odst. 1 zákona o advokacii. Daný nálezní nicméně nemá dosah na všechny zákonné důvody pro neurčení advokáta podle zákona o advokacii. Tímto náleznem nebylo dotčeno ani ustanovení § 18c odst. 4 téhož zákona, tj. žadatel stále musí dokládat k žádosti podklady týkající se majetkových poměrů. Stěžovatelka však podstatnou část formuláře nevyplnila, protože měla za to, že se na ni nevztahuje. Ohledně důvodů nedotčených náleznem Pl. ÚS 44/21 již byla potvrzena dřívější judikatura, podle níž stačí k nevyhovění žádosti o neurčení advokáta naplnění i jen jednoho zákonného důvodu. Zde bylo napadené rozhodnutí vystavěno celkem na čtyřech důvodech neurčení advokáta. I po zásahu Ústavního soudu je tak rozhodnutí žalované opřeno o tři oprávněné důvody neurčení advokáta. Žalovaná dále podotýká, že od 1. 7. 2018 mohla určovat pouze advokáty k bezplatné právní službě, tj. implicitně žalovaná posoudila žádost jako žádost o určení bezplatné právní služby. Také zdůraznila, že dva důvody neurčení advokáta stěžovatelka žalobou vůbec nenapadala, takže již jen z toho důvodu musí být kasační stížnost zamítnuta. Dále zmiňuje, že zákonná úprava skutečně vyžaduje doložení neúspěšných pokusů zajistit si právní službu u oslovených advokátů, přičemž se nemusí nutně jednat pouze o potvrzení, ale i o jiné doklady. Tvůrcem formuláře žádosti je Ministerstvo spravedlnosti, nikoli žalovaná. Žadatelé mají rovněž uvedeny na internetových stránkách žalované informace k celému řízení o žádosti o určení advokáta a zasílá se žadatelům i v případě nesrozumitelných podání. Vzhledem k počtu podaných žádostí stěžovatelkou ovšem žalovaná usuzuje, že stěžovatelka celý systém bezplatného právního poradenství důkladně zná.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předně posuzoval, zda je kasační stížnost, resp. argumentace v ní uvedená přípustná. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[9] Nejvyšší správní soud konstatuje, že ačkoli stěžovatelka částečně reaguje na závěry napadeného rozsudku městského soudu, v kasační stížnosti zároveň přináší i novou argumentaci, kterou bylo možno uplatnit již v řízení před městským soudem (použití základních zásad správního řízení, tvrzený formalismus při rozhodování žalované,

pokračování

nesprávné zpracování formuláře žádosti, argumentace k důvodům neurčení advokáta týkajícím se neúspěšného žádání o ustanovení zástupce soudem a argumentace k zneužití práva). V rozsahu této nové argumentace je kasační stížnost s ohledem na zásadu koncentrace řízení nepřijatelná (rozsudek NSS z 15. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006-155, či z 15. 8. 2023, čj. 4 Afs 95/2023-34, bod 16).

[10] Spornou otázkou je mezi účastníky řízení to, zda žalovaná po právu rozhodla na základě žádosti stěžovatelky o neurčení advokáta k poskytnutí právní služby. Městský soud přisvědčil žalované, že byla oprávněna stěžovatelce advokáta určit, přičemž pro neurčení postačoval i pouze jediný důvod (žalovaná konstatovala několik důvodů). Na tomto posouzení nic nezměnil ani nálezný Pl. ÚS 44/21, neboť ten se dotýká v zásadě jen některých důvodů neurčení advokáta a nijak nezpochybnuje ústavní konformitu dalších zákonných důvodů neurčení advokáta. Rozhodnutí o neurčení advokáta v této věci obstálo, neboť bylo založeno i na jiných (žalobou nezpochybněných) důvodech než pouze těch souvisejících s prokázáním nedostatečnosti příjmových a majetkových poměrů stěžovatelky.

[11] Podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii *ten, kdo nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem podle zvláštních právních předpisů a ani si nemůže zajistit poskytnutí právních služeb jinak (dále jen "žadatel"), 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.*

[12] Podle § 18c odst. 1 téhož zákona (ve znění před nálezem Pl. ÚS 44/21) *žadatel, jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a 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. Podle odst. 2 § 18c zákona o advokacii žádost o určení advokáta k poskytnutí právní služby lze podat pouze na formuláři. Žádost kromě obecných náležitostí stanovených správním řádem obsahuje a) popis věci, v níž by měla být právní služba poskytována, a b) prohlášení žadatele, že jej ve věci, v níž je právní služba žádána, nezastupuje jiný advokát nebo osoba podle § 2 odst. 2 písm. a). Podle odst. 3 pak 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. Podle odst. 4 k žádosti musí být přiloženy doklady o výši příjmu žadatele a společně s ním posuzovaných osob za období 6 kalendářních měsíců předcházejících podání žádosti, jakož i doklady o jeho majetkových poměrech. Podrobnosti náležitostí žádosti včetně vzoru jejího formuláře a způsob prokazování příjmových a majetkových poměrů žadatele, jakož i rozsah údajů, které je žadatel povinen Komorě sdělit, stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou. A konečně podle odst. 5 § 18c zákona o advokacii Komora určí advokáta k poskytnutí právní služby žadateli, který osvědčil splnění zákonných podmínek, bez zbytečného odkladu. Komora žádosti nevyhoví, jestliže jde o zneužití práva nebo jde-li o zjevně bezdůvodné uplatňování nebo bránění práva.*

[13] Podle § 55a zákona o advokacii postupuje žalovaná v řízení o určení advokáta podle správního řádu, avšak s vyloučením některých jeho ustanovení. Zákonem o advokacii je vyloučen i § 45 odst. 2 správního řádu, podle něhož *nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve*

k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit.

[14] Nálezem Pl. ÚS 44/21 ze dne 24. 1. 2023 (vyhlášen 31. 1. 2023, vykonatelnost odložena do 31. 12. 2023) došlo ke zrušení § 18c odst. 1 zákona o advokacii v části „jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a“. Ke zrušené úpravě Ústavní soud mj. konstatoval, že „(v)ýsledkem předmětné novelizace je na jedné straně posílení zajištění bezplatné právní pomoci, avšak za současného paušálního vyloučení právní pomoci v případech odůvodněných jinými než příjmovými nebo majetkovými poměry na straně druhé. Ústavní soud konstatuje, že 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“ (bod 48 a 49 nálezu).

[15] Nejvyšší správní soud ve své dřívější judikatuře vyložil citovaná ustanovení zákona o advokacii tak, že každý z důvodů pro neurčení advokáta podle § 18 odst. 2 a § 18c odst. 1, 2, 3 a 5 tohoto zákona (tj. nesplnění podmínek pro ustanovení soudem, nemožnost si zajistit zastoupení jinak, doložení odmítnutí poskytnutí právních služeb alespoň dvěma advokáty, včasnost, nezastupování jiným advokátem nebo v zákoně uvedenou osobou, zneužití nebo zjevně bezdůvodné uplatňování nebo bránění práva, doložení příjmových a majetkových poměrů) postačí sám o sobě k tomu, aby žalovaná advokáta konkrétnímu žadateli rozhodnutím neurčila (rozsudky NSS z 28. 7. 2021, čj. 8 As 138/2021-30, bod 14, z 21. 12. 2023, čj. 2 As 155/2023-48, bod 10, či z 29. 2. 2024, čj. 7 As 217/2023-28, body 16 a 17). Tento výklad podmínek určení advokáta nebyl překonán nálezem Pl. ÚS 44/21, který se týká pouze těch ze zákonných důvodů, které souvisí s příjmovými a majetkovými poměry. Městský soud tak s ohledem k zásadě dispoziční správně konstatoval to, že proti dvěma důvodům neurčení, které uvádí žalovaná v napadeném rozhodnutí, nesměruje žádný žalobní bod. A jelikož dle judikatury postačí oprávněnost jen jediného důvodu, je již z tohoto hlediska nezbytné považovat napadené rozhodnutí za zákonné (bod 18 napadeného rozsudku).

[16] Jestliže stěžovatelka v reakci na tento závěr městského soudu podotýká, že dispoziční zásada tímto byla povýšena nad nález Pl. ÚS 44/21, nelze s ní souhlasit. Městský soud naopak jmenovaný nález zohlednil, a to, když se pro úplnost zabýval podmínkou týkající se doložení příjmových a majetkových poměrů. Zde konstatoval, že žalovaná skutečně pochybila, pokud po stěžovatelce požadovala tvrzení a prokázání nedostatečnosti příjmových a majetkových poměrů. Tento důvod pro rozhodnutí o neurčení advokáta podle městského soudu tedy opravdu neobstojí (bod 14 napadeného rozsudku). Nicméně v důsledku chybějícího zpochybnění dalších důvodů uvedených žalovanou není nutné napadené rozhodnutí rušit – naopak je vzhledem k nutnosti splnit podmínky pro určení advokáta kumulativně třeba považovat dané rozhodnutí za zákonné. Pokud stěžovatelka argumentuje tím, že navrhování důkazů podporujících žalobní tvrzení nelze považovat za rozšíření žaloby, lze konstatovat, že toto tvrzení je pravdivé. Avšak nijak nesouvisí s tím, že stěžovatelka v žalobě vůbec neuplatnila žádný žalobní bod k dvěma důvodům neurčení (vůbec nijak neargumentovala k problematice zneužití práva a ani k tomu, že podle žalované neprokázala, že nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce soudem). Městskému soud tak

pokračování

nelze vytknout, že se nezabýval důvody pro neurčení advokáta, které nebyly žalobou nijak zpochybněny (rozsudek NSS z 3. 6. 2023, čj. 5 As 197/2023-33, bod 27 až 31). V posuzovaném případě se tak nejedná o to, že by stěžovatelka prostřednictvím dalších tvrzení, popřípadě navrhováním dalších důkazů toliko podpořila svá dříve uvedená tvrzení v žalobě, a to z toho důvodu, že stěžovatelka výše uvedené důvody neurčení advokáta v řízení před městským soudem vůbec nezpochybnila. Na tomto závěru nemůže nic změnit odkaz stěžovatelky na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 44/21 či na rozsudek NSS z 17. 5. 2023, čj. 9 As 122/2022-36.

[17] Jde-li o samotnou podmínku doložení příjmových a majetkových poměrů, kterou stěžovatelka dále argumentuje v kontextu specifik její žádosti, jejímž tvrzeným cílem mělo být určení advokáta na vlastní náklady stěžovatelky (tj. nikoliv bezplatně), je třeba uvést, že stěžovatelku žalovanou s ohledem na znění § 55a odst. 1 zákona o advokacii nemusela vyzývat k odstranění vad žádosti (rozsudek NSS z 29. 2. 2024, čj. 7 As 217/2023-28, bod 18, rozsudek NSS z 28. 7. 2021, čj. 8 As 138/2021-30, bod 24). Pokud je určité ustanovení správního řádu (v tomto případě § 45 odst. 2) zvláštním zákonem přímo vyloučeno, nelze jej v daném správním řízení využít. Stěžovatelce proto nelze přisvědčit v tom, že by postup žalované byl nezákonný a mohl by vést k nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé. Na druhou stranu ani stěžovatelce nelze vytknout, že v žádosti, která má podobu formuláře, neuvedla výslovně požadavek o určení advokáta na vlastní náklady (neboť s tím právní úprava před vyhlášením nálezu Pl. ÚS 44/21 vůbec nepočítala). V žalobě však již stěžovatelka uvedla, že nežádala o bezplatnou právní službu, ale o určení advokáta kvůli tomu, že ji oslovení dva advokáti odmítli poskytnout právní pomoc. Nejvyšší správní soud v rozsudku z 13. 6. 2024, čj. 9 As 22/2024-48, uvedl, že *„odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 ... nebrání tomu, aby soud rozhodující po vyhlášení tohoto nálezů ve Sbírce zákonů o žalobě proti rozhodnutí, kterým žalovaná podle § 18c odst. 1 zákona o advokacii neurčila žadateli advokáta, poskytl ochranu základnímu právu žadatele na právní pomoc zaručenému v čl. 37 odst. 2 Listiny tím, že ve svém právním posouzení nepoužije podmínku příjmových a majetkových poměrů.“* Městský soud tak nepochybil, pokud nepoužil podmínku nedostatečnosti příjmových a majetkových poměrů jako nezbytného předpokladu pro určení advokáta, a to bez ohledu na to, zda stěžovatelka v žádosti uvedla či neuvedla, že žádá o určení advokáta na vlastní náklady. Námitka stěžovatelky proto není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost v krátkosti dodává, že nelze souhlasit ani s argumentací stěžovatelky k další podmínce, tj. že z hlediska právní úpravy postačí dva advokáty, kteří odmítnou poskytnout právní službu, pouze ve formuláři žádosti uvést, ale není třeba dokládat odmítnutí poskytnutí právních služeb těmito advokáty (typicky potvrzením od těchto advokátů). Nejvyšší správní soud k této podmínce v minulosti konstatoval, že *„(t)ext 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 nepochybnitelně zachycuje projev advokáta. Naopak pouhé prohlášení žadatele, že byl advokátem odmítnut, je neprůkazné, neboť tuto skutečnost nijak nedokládá“* (rozsudek NSS z 29. 2. 2024, čj. 7 As 217/2023-28, bod 17). Stěžovatelka v právě projednávané věci své odmítnutí dvěma jmenovanými advokáty nedoložila nijak, čímž nesplnila jednu z podmínek pro určení advokáta. Ani v případě posouzení této námítky se tak městský soud nedopustil žádného pochybení. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka v žalobě neuplatnila námitky směřující vůči dvěma

důvodům nevyhovění její žádosti, musela být již z tohoto důvodu její žaloba zamítnuta, a to bez ohledu na posouzení této právní otázky (doložení odmítnutí poskytnutí právních služeb), a rovněž i bez ohledu na to, zda ve věci byla použitelná podmínka prokázání příjmových a majetkových poměrů.

[19] Pokud pak stěžovatelka v návaznosti na nález Pl. ÚS 44/21 argumentuje tím, že jí bylo rozhodnutím žalované (ale i posouzením ze strany městského soudu) v její soukromoprávní věci fakticky odejmuto právo na přístup k soudu a právo na právní pomoc, je nezbytné uvést, že uvedeným nálezem došlo v rámci žádosti o určení advokáta k jistému narovnání podmínek pro žadatele s nedostatečným příjmovým a majetkovým zázemím a pro žadatele žádající o určení advokáta z jiných, často stejně významných důvodů. Pro všechny tyto žadatele platí tatáž sada kumulativních podmínek a není vyloučeno, že i samotná stěžovatelka je může splnit. Kvůli derogačnímu nálezu Ústavního soudu totiž už nemusí tvrdit a prokazovat *nedostatečnost* ve svých příjmových a majetkových poměrech. Předmětem řízení o kasační stížnosti však je přezkum napadeného rozsudku, přičemž městský soud neodepřel ochranu základnímu právu stěžovatelky na právní pomoc podle čl. 37 odst. Listiny základních práv a svobod (městský soud nepoužil podmínku nedostatečnosti příjmových a majetkových poměrů jako nezbytného předpokladu pro určení advokáta). V posuzované věci zjevně nedošlo ke kumulativnímu splnění všech podmínek, které právní úprava spojuje s úspěšnou žádostí o určení advokáta. Rozhodnutí o neurčení advokáta tak v této věci obstálo, neboť bylo založeno i na jiných důvodech než pouze souvisejících s prokázáním nedostatečnosti příjmových a majetkových poměrů stěžovatelky.

[20] Stěžovatelce proto nelze přisvědčit ani v tom, že napadeným rozsudkem městského soudu dochází k aprobeování zjevně protiprávního stavu způsobeného rozhodnutím žalované. Žalovaná jakožto správní orgán v řízení zkoumala kumulativní splnění podmínek pro určení advokáta podle zákona o advokacii a konstatovala nesplnění hned čtyř podmínek (doložení odmítnutí dvěma jmenovanými advokáty, neúspěšnost žádosti o ustanovení zástupce soudem, doložení příjmových a majetkových poměrů, žádost jako prostředek nezneužívající právo na právní pomoc), přičemž proti posouzení dvou z nich stěžovatelka v žalobě vůbec nebrojila. Pouze v případě jedné podmínky (příjmové a majetkové poměry) pak dokázala stěžovatelka přinést v žalobě argumentaci, proč danou podmínku není možné po stěžovatelce vyžadovat. Je tedy zjevné, že městský soud posoudil žalobu správně, pokud konstatoval zákonnost rozhodnutí žalované.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených závěrů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože není zřejmé, že by jí v řízení o kasační stížnosti vznikly další náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

pokračování

V Brně 27. června 2024

Milan Podhrázký
předseda senátu