



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

Z. Š., narozená X
bytem X

proti
žalované

Česká advokátní komora
se sídlem Národní třída 16, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2023, č. j. 10.01-000011/23-002

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyni bylo dne 7. 2. 2023 doručeno výše nadepsané rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaná rozhodla, že se žalobkyni neurčuje advokát k poskytnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

bezplatné právní služby dle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“).

2. Žalobkyně s tímto rozhodnutím, které pokládá za na nezákonné, nesouhlasila a dne 27. 3. 2023 proti němu podala výše nadepsanou žalobu.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobkyně v žalobě uvedla, že dne 3. 1. 2023 zaslala žalované vyplněný formulář *Žádost o právní službu pro fyzickou osobu*, v němž vyplnila pouze část I. *Identifikace žadatele* a III. *Údaje týkající se věci, jež je předmětem žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby*, kde uvedla kauzu, v níž žádá o určení advokáta a dále též že oslovení advokáti odmítli žalobkyni právní služby poskytnout.
4. Jelikož žalobkyně sama uvádí, že v části II. a IV. neuvedla žádné údaje, došla k závěru, že žalovaná rozhodla o neurčení advokáta z jiného důvodu, neboť předmětem její žádosti nebylo poskytnutí bezplatné právní služby, ale poskytnutí právní služby advokátem z důvodu odmítnutí žalobkyni oslovených advokátů. V tomto ohledu napadené rozhodnutí dle žalobkyně nemá oporu ve správním spisu.
5. K argumentaci napadeného rozhodnutí, že nesplnila podmínky v § 18 odst. 2 a § 18c odst. 1 – 5 zákona o advokacii žalobkyně uvádí, že žalovaná nepřihlédla ke jménům advokátů uvedených ve formuláři, kteří navíc v některých případech odmítají potvrzení o odmítnutí právních služeb vystavit.
6. Pokud jde o rozhodnutí soudů, citovaná v napadeném rozhodnutí, ta jsou dle žalobkyně nepřiléhavá, neboť v nich nebylo postaveno na jisto, zda žalovaná v daných případech postupovala či nepostupovala podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii.
7. Na závěr žaloby žalobkyně zmiňuje nálezy ÚS ze dne 24. 1. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 44/21 a judikaturu NSS, zejména rozhodnutí ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 – 29 a ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 – 98.
8. Z výše uvedených důvodů navrhla zrušení napadeného rozhodnutí.
9. Žalovaná ve vyjádření k žalobě po krátké rekapitulaci případu uvedla, že důvodů, proč žalobkyni neurčila advokáta, bylo více než pouze ty, které zmínila žalobkyně. Konkrétně žalobkyně nedoložila potvrzením jména dvou konkrétních advokátů, kteří jí odmítli požadovanou právní službu poskytnout, když advokáty pouze označila, ale nedoložila jejich odmítnutí žádané právní služby; neprokázala, že nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce pro řízení o dovolání (žalobkyně netvrdila a ani neprokazovala, že by požádala soud o ustanovení zástupce pro dovolací řízení a neprokázala, pokud takovou žádost soudu podala, že ji soud nevyhověl); netvrdila a neprokazovala své finanční a majetkové poměry, neuvedla žádné skutečnosti týkající se jejich rodinných poměrů a finanční situace; ze strany žalobkyně jde o zjevné nadužívání institutu určení advokáta a tím o zneužívání práva na bezplatnou právní pomoc (žalovaná v rozhodnutí nejen uvedla již čtyři desítky případů žádostí stejné žadatelky, žalobkyně, ale i popsala sériovost a stereotypnost postupu žalobkyně – v podrobnostech více samo rozhodnutí žalované na lomu jeho stran dvě a tři).

10. Ohledně nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 44/21 žalovaná uvádí, že sice nese datum 24. 1. 2023, ovšem vyhlášen byl dne 31. 1. 2023. Žalovaná ho tedy v době vydání napadeného rozhodnutí neznala. Též uvedla, že nález sice zrušil část právní normy – ust. § 18c odst. 1 zákona o advokacii, ale současně odložil vykonatelnost k datu 31. 12. 2023.
11. Dále žalovaná uvedla, že nálezy Ústavního soudu mají zásadně účinky *pro futuro*, přičemž zmínila bod 43. rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 173/2020-32. Nad to, podle stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, *se po dobu odkladu vykonatelnosti hledí na napadenou právní úpravu jako na ústavně souladnou a v tomto směru jsou orgány veřejné správy povinny takovou úpravu aplikovat*, jinak řečeno *tyto orgány nic neopravňuje k tomu, aby ve svém rozhodování uplatňovaly právní důsledky zrušovacích nálezů Ústavního soudu ještě předtím, než se tyto nálezy staly vykonatelnými*.
12. Žalovaná uvádí, že si je vědoma bodu 44. již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9As 173/2020-32, kde je odkaz i na následnou judikaturu Ústavního soudu k otázce, zda i v případě odložené vykonatelnosti má derogační nález bezprostřední aplikační dopad na jiné řešené případy, v nichž by měla být dotčená právní úprava aplikována.
13. Tato následná judikatura požaduje (v popsané situaci, kdy napadené rozhodnutí žalované bylo vydáno v době účinnosti právní normy, a správní soud má nyní rozhodovat v situaci, kdy tatáž právní norma je zrušena, ovšem s odloženým účinkem), aby soud vědomě nepostupoval protiústavně, tedy že je povinován k ústavně konformnímu výkladu aplikovaných právních předpisů. Takový požadavek je však podle žalované pro soud v právě posuzované věci rozhodnutí o určení advokáta k poskytnutí právní služby nesplnitelný, a to s odkazem na bod 54. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/21.
14. Žalovaná připomíná, že advokát je obecně osobou samostatně výdělečně činnou a že je na něm, zda v konkrétní věci právní službu osobě poptávající právní službu poskytne. Rozhodnutí žalované o určení advokáta k poskytnutí právní služby je naopak určením kontraktační povinnosti advokátovi. Komora takovým rozhodnutím zasahuje do volné soutěže advokátů na trhu právních služeb a podmínky takového rozhodnutí by měla určit pozitivní právní úprava.
15. Dále žalovaná uvedla, že povinnost žadatele osvědčit, že jím alespoň dva oslovení advokáti mu odmítli v konkrétní věci poskytnout žádanou právní službu plyne ze zákonné úpravy, z ust. § 18c odst. 3 zákona o advokacii. Žalovaná též vyjádřila názor, že žalobkyně jmenované advokáty oslovila pouze stereotypně a formálně a že by žalobkyně neměla obcházet soud, kdy měla možnost ho primárně požádat o ustanovení zástupce pro řízení z řad advokátů.
16. Taktéž uvedla, že ne každé usnesení, jež se odkazuje na § 18c odst. 1 zákona o advokacii, je nezákonné a že institut určení advokáta ČAK by měl zůstat institutem výjimečným, zejména s ohledem na značnou procesní aktivitu žalobkyně, přičemž citovala rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 45/2022 – 41, týkající se stejné žalobkyně.
17. Na závěr žalovaná uvedla, že dosavadní judikatura správních soudů zastávala postoj, že pakliže v soudním přezkumu ob stojí alespoň jeden důvod neurčení advokáta, rozhodnutí jako celek ob stojí.
18. Z výše uvedených důvodů navrhla žalovaná zamítnutí žaloby.

19. Při jednání soudu dne 19. 6. 2024, z něhož se žalobkyně omluvila, setrval zástupce žalované na původním skutkovém i právním stanovisku.

III.

Posouzení žaloby

20. Žaloba byla městskému soudu doručena 30. 3. 2023, a byla tedy podána v zákonem stanovené lhůtě dvou měsíců od doručení napadeného rozhodnutí žalobci. Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.
21. Podle ust. § 18c odst. 1 věta první zákona o advokacii (v platném znění ke dnu vydání napadeného rozhodnutí) *„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.“*
22. Podle § 18c odst. 2 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).“*
23. 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.“*
24. Podle § 18c odst. 4 zákona o advokacii *„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.“*
25. Podle § 18c odst. 5 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.“*
26. Od 1. 1. 2024 je ovšem v účinnosti nové znění zákona, přičemž nové znění zákona je pro danou věc podstatné v ust. 18c odst. 1 věta první 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.“*) a v ust. 18c odst. 5 věta první a druhá (*„Komora určí advokáta k poskytnutí právní služby bezplatně žadateli, jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují. Komora určí advokáta k poskytnutí právní služby žadateli, který osvědčil splnění zákonných podmínek, bez zbytečného odkladu.“*).

27. Tato změna byla důsledkem nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, v němž Ústavní soud dovodil, že omezení práva žadatele obrátit se na Českou advokátní komoru se žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby pouze pro případy odůvodněné příjmovými či majetkovými poměry je porušením práva na přístup k soudu zaručeným čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na právní pomoc zaručené v čl. 37 odst. 2 Listiny.
28. Soud o věci uvážil takto:
29. Žaloba není důvodná.
30. Z žaloby je zjevné, že žalobkyně namítá vůči napadenému rozhodnutí především požadavek na prokázání majetkových poměrů, když tento požadavek podle ní ve světle rozhodnutí Ústavního soudu neobstojí, a dále že žalovaná nezohlednila, že žalobkyně ve formuláři uvedla jména dvou advokátů, ale požaduje jejich potvrzení o odmítnutí poskytovat právní služby.
31. Městský soud musí především předeslat, že zákon o advokacii v ust. § 18 odst. 2 a § 18c odst. 1, 2, 3 a 5 upravuje hned několik kumulativních podmínek pro určení advokáta žalovanou [o určení si žadatel požádal včas; odůvodňují to jeho příjmové a majetkové poměry; žadatel nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem; nemůže si zajistit poskytnutí právních služeb jinak; v předmětné věci není zastoupen jiným advokátem nebo osobou podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o advokacii; více advokátů mu v případě, že nejde o bezúplatnou právní pomoc, odmítlo poskytnout právní služby; nejde o zneužití nebo zjevně bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva], přičemž následkem nesplnění byť jen jedné z těchto kumulativních podmínek je neurčení advokáta. Tento závěr je již dostatečně projudikován, a to jak u soudu městského, tak u Nejvyššího správního soudu (například rozhodnutí ze dne 28. 7. 2021, č. j. 8 As 138/2021 - 30).
32. Pakliže by skutečně jediným důvodem neurčení advokáta bylo, že žalobkyně nesplňuje podmínku faktické nemajetnosti, bylo by samozřejmě na místě zvažovat účinky nálezu ÚS ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21. Tak ostatně městský soud již učinil ve svém rozhodnutí ze dne 17. 7. 2023, č. j. 18 A 17/2022 – 55, kdy shledal, že *„Žalovaná tedy pochybila, pokud po žalobkyni požadovala tvrzení a prokázání nedostatečnosti jejich majetkových a příjmových poměrů. Tento důvod pro neurčení advokáta dle § 18c zákona o advokacii v právním stavu nastoleném nálezem Pl. ÚS 44/21 neobstojí.“* Zároveň však osmnáctý senát zkonstatoval že *„to však neznamená, že kvůli tomu je třeba každé z napadených rozhodnutí mechanicky zrušit. Žalovaná totiž ve všech případech uvedla i další důvody, pro které žalobkyni neurčila advokáta, a tedy je dále třeba zkoumat, zda každé z rozhodnutí obstojí alespoň v jednom z těchto zbylých důvodů.“*
33. Soud nemá žádných důvodů, proč se od těchto závěrů v této v této věci odchýlit, nad to by v této věci bylo třeba zohlednit, že nález Ústavního soudu byl zveřejněn až den po vydání napadeného rozhodnutí.
34. Z napadeného rozhodnutí i ze správního spisu je ale zjevné, že žalovaná shledala na žádosti žalobkyně o určení advokáta řadu dalších nedostatků, které samy o sobě obstojí jako důvody pro neurčení advokáta.
35. Především žalobkyně k předmětné žádosti nedoložila požadované odmítnutí poskytovat právní služby ze strany dvou advokátů. 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. např. rozsudky ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 As 99/2015 - 49, ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 121/2021 - 29).

36. V obecné rovině jistě nelze žalobkyni klást k tíži, že jí oslovení advokáti nevydali potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby. Bylo ovšem na žalobkyni, aby – pokud potvrzení od těchto advokátů neměla – buďto předložila jiný důkaz o tom, že jí advokáti odmítli (neformální vyjádření, zamítavá odpověď e-mailem, nereagování na e-mail s poptávkou právní služby, svědectví třetí osoby apod.), nebo tvrdila a doložila mimořádné okolnosti, pro které nemohla dodat žádný důkaz o odmítnutí poskytnutí právní služby. Bylo na žadatelce, aby uvěřitelným způsobem osvědčila, že ji jmenovaní advokáti skutečně odmítli.
37. Z dikce ust. § 18c odst. 3 zákona o advokacii je podle názoru soudu zcela zřejmé, že povinností žadatele je *doložit* svou neúspěšnou snahu o obstarání si advokáta („*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*“).
38. Nestačí tedy pouze takovou skutečnost tvrdit, ale je potřeba předložit o tom dostatečný doklad.
39. V souvislosti s tím soud nad rámec svých závěrů poukazuje na to, že v části III. formuláře Žádosti o právní službu pro fyzickou osobu se od žadatele žádá pouze, aby uvedl *Jména dvou advokátů, kteří odmítli právní službu ve věci poskytnout*.
40. Tato formulace však nekoresponduje zcela s textem ust. § 18c odst. 3 zákona o advokacii, neboť opomíjí právě nezbytnost *doložit* takové odmítnutí, nikoliv je pouze tvrdit. Není proto vyloučeno, že osoba, jež žádá žalovanou o právní službu, právě pro svou nedostatečnou znalost platného práva, již lze presumovat, bude textem Žádosti zmýlena a nedostojí podmínkám citované normy.
41. Soud však též v této souvislosti podotýká, že žalobkyně je již ve vedení soudních sporů osobou neobyčejně zkušenou, bohatá je též její historie podávání žalob proti rozhodnutím žalované o neurčení advokáta, přičemž řízení vedená u Městského soudu v Praze čítají v tomto ohledu desítky případů, a četné žaloby žalobkyně vzájemně jeví v podstatě totožné prvky, a to nejen grafické (všechny jsou psány na psacím stroji), ale především též argumentační.
42. Pro úplnost soud konstatuje, že žalované lze vytknout pouze to, že v napadeném rozhodnutí argumentovala skutečností, že žalobkyně ve své žádosti neuvedla žádné skutečnosti týkající se jejích rodinných poměrů, ani o své finanční situaci a nedoložila žádné skutečnosti týkající se finančních a majetkových poměrů, a tedy neprokázala, že je osobou, jejíž příjmové a majetkové poměry odůvodňují určení advokáta k poskytnutí právní služby podle ust. § 18c odst. 1 zákona o advokacii.
43. Pokud by tyto skutečnosti byly v projednávané věci relevantní, musela by žalovaná při jejich vyhodnocování respektovat závěry koncipované Ústavním soudem v jeho nálezu Pl. ÚS 44/21. Z rozhodnutí je však zřejmé, že napadené rozhodnutí je odůvodněno dalšími

skutečnostmi, zejména tedy to, že žalobkyně nedoložila, že dva jí oslovení advokáti odmítli poskytnout jí právní službu.

44. Konečně soud pro úplnost konstatuje, že žalobkyně ve formuláři Žádosti neuvedla ani to, že by žádala o ustanovení zástupce soudem, a tedy že neprokázala, že nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce soudem podle zvláštních právních předpisů, ač není zřejmé, co by jí v tom bránilo.
45. S ohledem na výše uvedené soud neshledává za potřebné, zabývat se námitkami žalobkyně vůči citaci některých rozhodnutí v napadeném rozhodnutí. Žalobkyní citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pak v její prospěch již nijak nesvědčí.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. Městský soud v Praze po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a soud ji proto podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
47. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce úspěch ve věci neměl a žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. června 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.